



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Boligpolitiske problemer og udfordringer

Interview med nøglepersoner på boligmarkedet

Vestergaard, Hedvig

Publication date:
2001

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Vestergaard, H. (2001). *Boligpolitiske problemer og udfordringer: Interview med nøglepersoner på boligmarkedet*. SBI forlag. By og Byg Dokumentation Nr. 002

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

By og Byg Dokumentation 002

Boligpolitiske problemer og udfordringer

Interview med nøglepersoner på boligmarkedet

Boligpolitiske problemer og udfordringer

Interview med nøglepersoner på boligmarkedet

Hedvig Vestergaard

Titel	Boligpolitiske problemer og udfordringer
Undertitel	Interview med nøglepersoner på boligmarkedet
Serietitel	By og Byg Dokumentation 002
Udgave	1. udgave
Udgivelsesår	2001
Forfattere	Hedvig Vestergaard
Sprog	Dansk
Sidetæl	63
Litteratur-henvisninger	Side 57
English summary	Side 58
Emneord	Boligpolitik, boligmarked, ejerformer, velfærdspolitik
ISBN	87-563-1070-6
ISSN	1600-8022
Pris	Kr. 140,00 inkl. 25 pct. moms
Udgiver	By og Byg Statens Byggeforskningsinstitut, P.O. Box 119, DK-2970 Hørsholm E-post by-og-byg@by-og-byg.dk www.by-og-byg.dk

Eftertryk i uddrag tilladt, men kun med kildeangivelsen: *By og Byg Dokumentation 002: Boligpolitiske problemer og udfordringer. Interview med nøglepersoner på boligmarkedet. (2001)*

Indhold

Forord.....	4
Fremgangsmåde og oversigt.....	5
Den boligpolitiske opgave – hvad er boligpolitik?.....	6
Aktuelle hovedproblemer og problembilledet om fem år.....	7
Finansiering, subsidiering og beskatning.....	9
Udviklingen på boligmarkedet.....	10
Ejerformer og konkurrenceevne.....	13
Problemramte boligområder.....	15
Byfornyelse, boligforbedring og kvarterløft.....	16
Statens og kommunernes fremtidige rolle.....	18
Udviklingstendenser og problemer i ejerformerne.....	20
Almene boliger.....	21
Private udlejningsboliger.....	23
Andelsboliger.....	24
Ejerboliger - lejligheder og parcelhuse.....	25
Demokrati og medindflydelse – stærke og svage grupper.....	26
Almene boliger.....	26
Private udlejningsboliger.....	27
Andelsboliger.....	27
Ejerboliger.....	27
Udviklingstendenser og problemer i boligområder.....	28
Belastede boligområder - kriminalitet og utryghed.....	28
Tilgængelighed og mobilitet.....	29
Økologi og arkitektur.....	31
Boligområders forbedring og forslumning.....	32
Særlige behov og befolkningens (nye) krav og ønsker.....	36
IT og boliger.....	37
Boliger og omsorg for særlige grupper.....	37
Forskellige gruppers krav, særlige boliger og omsorg.....	39
Unge og ungdomsboliger.....	39
Unge familier.....	40
Ældre og handicappede.....	41
Indvandrere og flygtninge.....	42
"Skæve eksistenser", sindslidende og kriminelle.....	44
Nye initiativer på boligområdet.....	47
Blandede ejerformer.....	48
Velfærdsstatens fremtidige udvikling.....	50
Perspektivering på kort og langt sigt.....	54
Boligpolitiske perspektiver – "et kig i krystalkuglen".....	54
Udlejningsboliger - lejernes situation.....	55
Den almene sektor.....	55
Privat udlejningsbyggeri.....	55
Andelsboliger.....	55
Ejerboliger.....	56
Tidsperspektiv og konsekvenser.....	56
Litteraturhenvísninger.....	57
Summary.....	58
Bilag 1 Tabeller.....	59
Bilag 2 Interviewguide.....	63
Strategiplan for boligforskning.....	63
Checkliste ved interview.....	63

Forord

Denne publikation indeholder en analyse og diskussion af de boligpolitiske problemer og udfordringer, som enten allerede er eller kan forventes at komme i fokus de næste fem år. Boligpolitik skal i denne sammenhæng fortolkes bredt som sociale, økonomiske, kulturelle og organisatoriske tiltag vedrørende beboere, boliger, boligområder og boligmarked.

Publikationen er et af resultaterne af projektet *Strategi for boligforskning*, som forskningsinstituttet By og Byg iværksatte i foråret 2000. Formålet med projektet var – bl.a. på baggrund af perspektiverne for den boligpolitiske udvikling, som i tematiseret form er fremlagt her – at afdække behovet for fremtidig boligforskning. [Strategi for boligforskning](#) kan ses på instituttets hjemmeside: www.by-og-byg.dk.

Projektet er gennemført af en gruppe forskere på By og Byg: cand. scient.adm. ph.d. Lars A. Engberg, civilingeniør Georg Gottschalk, cand.psyk. Ole Kirkegaard, mag.scient.soc. Hans Kristensen, cand. polit. Dan Ove Pedersen, civilingeniør Hans Skifter Andersen og cand.oecon. Hedvig Vestergaard. Sidstnævnte har skrevet denne publikation.

De nøglepersoner, der har ladet sig interviewe i forbindelse med projektets gennemførelse, takkes for deres medvirken. Da deres udtalelser er personlige vurderinger, som ikke nødvendigvis afspejler den institution, de er ansat i, er det valgt at anonymisere interviewene.

By og Byg, Statens Byggeforskningsinstitut
Afdelingen for Byer og Boliger
Januar 2001

Hans Kristensen,
Forskningschef

Fremgangsmåde og oversigt

Publikationen er udarbejdet på baggrund af interview med 35 boligpolitiske aktører. Interviewpersonerne blev udvalgt under hensyn til, at de enten sad på en nøglepost i forhold til gennemførelse af boligpolitikken eller havde specialviden på boligområdet. Interviewpersonerne blev bedt om at komme med deres personlige vurderinger af de aktuelle og fremtidige boligpolitiske udviklingstræk og problemer.

De interviewede er ansat i By- og Boligministeriet, Socialministeriet, Indenrigsministeriet, Finansministeriet, almene og private boligorganisationer, Boligselskabernes Landsforening, Ejendomsforeningen Danmark, byfornyelsesselskabet Byfornyelse Danmark, Grundejernes Investeringsfond, realkreditinstitutter, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Århus Kommune og Ballerup Kommune. Endelig blev to forskere/økonomer, der arbejder med boligøkonomi i andet regi end By og Byg, interviewet.

Interviewene blev på baggrund af en fælles spørgeramme (se bilag 2) gennemført i perioden fra februar til og med august måned 2000. En tematisk sammenskrivning af interviewmaterialet indgår i en bearbejdet og anonymiseret form. De forskellige temaer og emner vedrørende påtrængende problemer på boligområdet og den aktuelle boligpolitiske situation er her belyst og diskuteret ud fra de forskellige, ofte divergerende og modstridende opfattelser og vurderinger, som fremkom ved interviewene.

Publikationen afsluttes med et perspektiverende kapitel om forventningerne til det boligpolitiske område på kort og langt sigt, udarbejdet af Statens Byggeforskningsinstitut.

Den boligpolitiske opgave – hvad er boligpolitik?

Boligpolitik handler om at regulere befolkningens boligforsyning og boligøkonomi, bl.a. adgang til at få en bolig, boligudgifternes størrelse samt boligens kvalitet. Boligpolitik beskæftiger sig især med husstandenes boligudgift. I modsætning til byggepolitikken, der har erhvervs- og beskæftigelsesmæssige overtoner, er der i overvejende grad fordelings- og socialpolitiske temaer bag boligpolitikken.

I løbet af de sidste 50 år har den boligpolitiske opgave ændret sig fra især at handle om at sikre et tilstrækkeligt antal boliger til alle grupper i befolkningen, især i byer med befolkningstilvækst, til i dag i højere grad at handle om at øge kvaliteten af boligtilbudene og sikre at personer med særlige behov har adgang til en passende bolig. Populært sagt handler boligpolitik i dag om at sikre kvaliteten i den enkelte bolig og i bomiljøet. Helt overordnet handler alle spørgsmål vedrørende boligområdet om velfærdsstaten, idet boligpolitik er en hjørnesten i velfærdsstatens bestræbelse på at sikre alle et godt liv, herunder adgang til en god bolig. Derfor skal den boligpolitiske opgave løses i sammenhæng med såvel den by- som den byggepolitiske opgave. Og rammerne for den fremtidige boligpolitik vil komme til at afhænge af den velfærdsmodel eller velfærdspolitik, som bliver prioriteret (se kapitlet "Velfærdsstatens fremtidige udvikling").

Aktuelle hovedproblemer og problembilledet om fem år

Vi vil stadig gå på to ben i fremtiden.

At skabe ændringer på boligområdet er som at vende et tankskib ude i Øresund.

Omhu i rette tid er afgørende på boligområdet.

I dag gider folk ikke stå i kø i 10 år for at få en bolig.

På baggrund af interviewene kan der skitseres følgende generelle billede af boligforholdene og den boligpolitiske situation:

Flere af de interviewede giver udtryk for, at der om fem år stort set vil være de samme boliger og problemer som i dag. På fem års sigt sker der formentlig ikke meget på boligområdet. Vækst og ændringer, som følge af nybyggeri og reinvesteringer, er marginale i forhold til den eksisterende boligmasse. Antallet af nye boliger vil kun udgøre ca. tre procent i forhold til bestanden i dag. Og politiske initiativer vil nødvendigvis sigte mod en gradvis tilpasning på de enkelte delmarkeder for ikke at forrykke hverken de enkelte husstandes økonomi eller den samfundsøkonomiske balance. Initiativer af anden art kan næppe få tilslutning. Det vigtige på fem års sigt er den idé- og tankemæssige udvikling og iværksættelse af initiativer, som afstikker retningen for den samfundsmæssige udvikling på længere sigt. Blandt andet på grund af det relativt store tidslag mellem initiativ og konsekvens er boligområdet svært at håndtere politisk. Der opstår meget let en negativ spiral, hvor manglende initiativer eller politisk handlingslammelse får uheldige langsigtede konsekvenser, som det bliver tiltagende sværere at rette op på. Omhu i rette tid er derfor afgørende på boligområdet. Derfor skal de mange puljeinitiativer med eksperimenter og forsøg, som i stigende grad præger boligområdet og bidrager til den vigtige idé- og tankemæssige udvikling, løbende suppleres med mere langsigtede overvejelser om retningen for hele områdets udvikling og dets indpasning i samfundsøkonomien.

I interviewene nævnes følgende problemer som særligt påtrængende:

- Koncentration af socialt dårligt stillede og etniske minoriteter i almene boligeområder.
- Vanskeligheder med at boligplacere "skæve eksistenser".
- Manglende fysisk tilgængelighed.
- Ineffektivt boligbyggeri med lav teknisk og arkitektonisk kvalitet.
- Dårligt fungerende udlejningsmarked og udnyttelse af boligmassen.
- Manglende vedligeholdelse og forslumning.
- Høj belåningsgrad af ejerboligmassen.
- Manglende politisk initiativ.

Koncentration af socialt dårligt stillede og etniske minoriteter i almene boligeområder

Mange interviewede nævnte, at der er en kvalitativ bolignød karakteriseret ved, at en række større boligbebyggelser er præget af social og fysisk forarmning og uro, stor fraflytning, etniske konflikter og ophobning af restgrupper, der som følge af arbejdsløshed og social udstødelse ikke har andre alternativer. Denne kvalitative boligmangel har sat fokus på behovet for en aktiv kommunal boliganvisning og forsøgsmæssige dispensationer fra reglerne

vedrørende adgangen til almene boliger. Hensigten er at modvirke en koncentration af socialt og økonomisk dårligt stillede beboere i bestemte bebyggelser. Behovet for permanente indsatser mod den kvalitative bolignød i belastede boligområder er erkendt bl.a. i forbindelse med byudvalgets arbejde siden 1993. Der vil også i de næste fem år være behov for et beredskab til reorganisering og styrkelse af etablerede initiativer såvel som initiativer i nye områder. Initiativernes succes vil afhænge af, i hvor høj grad det lykkes at gøre dem helhedsorienterede, således at der kommer fokus på kulturelle og sociale problemer i en bredere lokal sammenhæng end det enkelte boligområde. Et sådant fokus er helt afhængig af og forudsætter en kommunal indsats og prioritering.

Vanskeligheder med at boligplacere "skæve eksistenser"

Der er øget fokus på såkaldte "skæve eksistenser". Nogle af årsagerne hertil er formentlig: Flere hjemløse er blevet synlige i gadebilledet. Psykiatriske institutioner er afløst af distriktpsychiatri. Naboprotester vedr. placering af institutioner og lignende for misbrugere m.v. Færre husvildeboliger som følge af salg af kommunale boligejendomme. En stigende tilbageholdenhed med eller uvilje mod at anviser misbrugere, ballademagere og lignende til almene boliger. Kravet om at alle boligområder skal være pæne og velordnede vil generelt øge antallet af "skæve eksistenser", som der skal findes en særlig boligløsning for. Også her vil der i fremtiden være behov for kommunale indsatser, som finder en balance mellem hvad lokale boligområder kan bære af "skæve eksistenser" og særlige boligtilbud, hvor denne gruppe kan få accept og rimelige ordnede boligforhold.

Manglende fysisk tilgængelighed

Kun en meget lille del af boligmassen er i realiteten egnet til og tilgængelig for handicappede. Dette medfører i sig selv et behov for specielle boliger og lignende for ikke-selvhjulpne. Og det behov forventes at stige på baggrund af et absolut og relativt stigende antal ældre borgere. De seneste ændringer i Bygningsreglementet er indført for med tiden at få flere tilgængelige boliger. Ved større ombygninger og byfornyelse opfyldes krav om tilgængelighed dog ikke altid bl.a. med henvisning til, at det er for dyrt.

Ineffektivt boligbyggeri med lav teknisk og arkitektonisk kvalitet

Produktivitetsudviklingen i boligbyggeriet har i mange år ligget under produktiviteten i andre sektorer, hvilket har bidraget til, at byggeri er blevet relativt dyrere end andre produkter og ydelser. Dette er et selvstændigt problem, som der vedvarende arbejdes på at løse p.t. i Projekt Hus. Samtidig er byggeriet præget af en høj hyppighed af byggeskader, og den arkitektonisk kvalitet kritiseres.

Dårligt fungerende udlejningsmarked og udnyttelse af boligmassen

Adgangen til udlejningsboligerne beror i udpræget grad på dels ventelister og kommunal anvisning i den almene sektor, dels medlemskab af pensionskasser, individuelle kontakter og "gode" forbindelser i den private udlejningssektor. Da der i de store byer er mangel på lejeboliger, er konsekvensen, at unge og andre nyetablerede husstande har vanskeligheder med at få en udlejningsbolig og ofte presses over i en dyr ejerboligform, og at mobiliteten på boligmarkedet hæmmes. De begrænsninger, boligsituation sætter for, at folk kan og vil søge uddannelse og arbejde uden for det område, hvor de bor, hæmmer erhvervsudviklingen og den økonomiske vækst.

Manglende vedligeholdelse og forslumning

Store dele af den private udlejningssektor har et vedvarende vedligeholdelses efterslæb. Dette problem præger også et voksende antal boligområder i den almene sektor, hvor socialt og økonomisk dårligt stillede beboere er

koncentreret. Niveauet for reinvesteringer i boligmassen ligger samlet set på et lavt niveau.

Høj belåningsgrad af ejerboligmassen

Ikke alene nyetablerede boligejere, men også ældre ejere med en høj anciennitet på ejerboligmarkedet har en høj grad af belåning af deres ejendomme. Denne høje belåningsgrad er ikke kun et problem for den enkelte ejer i forbindelse med et eventuelt uventet indkomstbortfald, men også en potentiel destabiliserende faktor for den nationaløkonomiske balance i forbindelse med et økonomisk tilbageslag. Hertil kommer, at belåningen bidrager til et inflationært pres og omfordeling af forbrugsmulighederne fra yngre til ældre.

Manglende politisk initiativ

Politisk mod og initiativ på boligområdet fra regeringens og Folketingets side efterlyses bl. a. af de private udlejere. Men der er ingen tiltro til, at problemerne på boligmarkedet vil blive løst, da erfaringen fra folketingsvalget i 1998 er, at blot mindre forslag om ændringer i boligudgifterne kan forrykke de politiske styrkeforhold så afgørende, at ingen igen vil risikere at bruge boligpolitikken til at føre valgkamp på. Samtidig bliver boligsituationen mere og mere fastlåst, og som det udtrykkes i et af interviewene: *Folk gør som de vil; udnytter forbindelser og kræver sorte penge*. Der er en faldende respekt for loven, og det stive boligmarked giver et uheldigt spillerum for et skjult marked præget af sorte penge og vennetjenester. Afstanden mellem den regulerede leje og markedsløjen er blevet for stor på dele af udlejningsmarkedet, hvilket fører til forfald af mange ejendomme.

Finansiering, subsidiering og beskatning

Der synes at være en tendens til, at politikerne ikke vil subsidiere i samme omfang som tidligere.

Det er meget dyrere at låne som privat ejer end som almen boligorganisation.

Der er blandt de interviewede en ret udbredt forventning om, at politikerne vil have subsidieniveauet ned. Denne proces er allerede startet vedrørende de indirekte subsidier på ejerboligområdet og forventes af flere at brede sig til de direkte subsidier vedrørende udlejningsboligerne, hvor over 50 procent af husstandene får boligstøtte. Det betegnes som "usmart" først at kræve pengene op i skatter for siden at fordele dem ud til stort set de samme personer igen. Den offentlige støtte til byfornyelsen er også under pres, idet den negative incitamentstruktur på området kritiseres. Set i sammenhæng med det høje danske skattetryk er diskussionen om subsidieniveauet på boligområdet ikke ny. Men behovet for at tilpasse skattesystemet i forbindelse med EU-integrationen har ifølge en af de interviewede tilføjet en yderligere dimension: Behovet for dels at begrænse boligsubsidierne, dels at øge ejendoms- og grundskatterne som led i omlægningen fra direkte indkomstskatter til andre skatteklender kommer i øget fokus. Dette behov aktualiseres yderligere af det skattereformforslag om at sænke topskatten fra 51 til 43 procent og hæve bundfradraget, som er vedtaget i den tyske forbundsdag i sommeren 2000.

På ejerboligområdet har de to seneste skattereformer afskaffet ca. 40 procent af effekten af rentefradraget, og der er lagt op til, at resten også afskaffes. Det vil formentlig ske i forbindelse med en skattereform, hvor størsteparten af indkomstskatteprovenuet omlægges til andre beskatningsformer. En omlægning der allerede er taget hul på med ejendomsværdiskatten

vedtaget i 1998 og med virkning fra 1.1.2000. Boligejerne kan således på sigt komme til at betale hele deres egen husleje.

Sådanne ændringer på ejerboligområdet vil imidlertid kunne betyde, at ejerne i den arbejdsaktive del af deres liv ikke kan spare op til at sidde med en lavere husleje i pensionsalderen. På grund af en høj boligbeskatning (ejendomsskat) vil de være nødt til at tilpasse deres boligforbrug til det aktuelle indtægtsgrundlag. Det vil sige flytte til en mindre bolig, leje en del af boligen ud, sælge deres ejerbolig og flytte til en lejebolig eller flytte til et billigere område.

Udlejningsboligerne er hidtil uberørte af pinsepakkens ejendomsværdiskat, men hvis ejendomsskatten i højere grad skal afløse indkomstskatten, kan den næppe fortsat lægges på ejerboligerne alene. Andre boligformer vurderes derfor også at blive yderligere beskattet. Hertil kommer, at problemet med det høje danske skattetryk næppe kan løses alene ved en strukturomlægning, hvor provenuet hentes via ejendomsskatte i stedet for indkomstskatte og moms. Selv om en øget skat bredes jævnt ud over alle ejendomme, er det ifølge en af de interviewede ikke realistisk at hente ret meget af indkomstskatte- og momsprovenuet her. Netop af politiske grunde er det vanskeligt at lægge skatterne på immobile aktiver så som jord og fast ejendom. Et sandsynligt kompromis vil ifølge denne vurdering være, at udgifterne må give efter, og en tilsvarende del af velfærden skæres ned. En ensidig øget ejendomsskat på ejerboliger kan nemlig skabe store forvriddninger på ejerboligmarkedet og gøre det så meget dyrere at bo, at markedet vil gå i stå på grund af faldende ejendomspriser. Derfor vil et fremtidigt øget ejendomsskatteprovenu også skulle hentes fra andelsboliger og almene boliger såvel som private udlejningsboliger. Det vurderes, at en væsentlig aktuell trussel over for boligområdet er, at man politisk lader skattesynspunkterne få frit løb og ikke gør sig klart, at det ikke er omkostningsfrit at øge det provenu, der hentes fra ejerboligerne. For hurtige og for ensidige ændringer kan nemlig let få meget uheldige kortsigtede konsekvenser for udsatte grupper på boligmarkedet og byggeerhvervene og øge antallet af tvangsauktioner og konkurser.

Realkreditinstitutternes formål er via obligationsudstedelse at skabe den billigst mulige finansiering af de lån, der ydes. Men prissætningen på det private henholdsvis det støttede område er meget forskellig. Det er ifølge en interviewperson fra et realkreditinstitut meget dyrere at låne som privat ejer end som almen boligorganisation, idet der ikke er fri prisfastsættelse på lån til støttet byggeri. Prisen fastsættes ved forhandling mellem Realkreditrådet og By- og Boligministeriet. Dette gælder også lån i forbindelse med offentlig støttet byfornyelse. Såfremt der kommer mere usikkerhed på ejendomsmarkedet, vil det afspejle sig i øgede omkostninger ved lånefinansiering, idet kreditorerne vil sikre sig en større risikomargin.

Fra de private udlejerers side påpeges det, at lysten til at investere er til stede, men den hæmmes af, at sektoren har ringere vilkår end de almene organisationer. De private investorer forfordes, idet de almene selskaber får en rabat på 25 procent. Derfor vil ingen private bygge nye udlejningsboliger, da der er en forskel i kvadratmeterpris på 700 kr. for alment byggeri op til knap 1.100 kr. for privat byggeri.

Udviklingen på boligmarkedet

Erfaringen med Ølgård-rapporten er, at det er meget svært at forudsige den demografiske udvikling.

I stedet for at falde med 500.000 indbyggere, så er befolkningstallet vokset med 5-600.000 indbyggere.

De fleste interviewede afstår fra at sige noget om det fremtidige boligbehov og henviser til, at den fremskrivning, som blev lavet af det såkaldte Ølgård-udvalg i slutningen af 1980'erne, ikke holdt. Boligfrekvensen for unge, udviklingen i antal enlige husstande og indvandringen blev her undervurderet i forhold til det hidtidige forløb. Det har imidlertid altid været vanskeligt at sige noget om den demografiske udvikling og fremtidige boligfrekvenser, hvorfor enhver fremskrivning er et regneeksempel under givne forudsætninger. En enkelt af de interviewede parter har selv fornylig udarbejdet en boligprognose frem til år 2030, som illustrerer et muligt forløb med et øget byggeri. Men der henvises til, at der er behov for mere nuancerede demografisk baserede boligbehovsfremskrivninger.

Da der især er vækst i antallet af små husstande, mener mange, at der er behov for at bygge flere små udlejningsboliger. Andre sætter spørgsmålstegn ved hensigtsmæssigheden i at bygge små boliger og peger på, at der netop er behov for flere større boliger i byområder domineret af to-værelseslejligheder.

Ifølge de private udlejere burde der være boliger nok, da der i gennemsnit kun er 2,2 personer per bolig. Der er altså ikke decideret boligmangel. Og én af årsagerne til, at der er en boligkø, er ifølge udlejerne bl.a., at der findes billige herskabslejligheder til 4.000 kr. om måneden. Disse boliger er der altid kø til. Man skal ifølge udlejerne heller ikke opfatte den kø af studerende, der mangler bolig ved studiestart, som boligmangel. Det er et tidsbegrænset problem, som man i København ikke bør gøre noget ved, da 46 procent af Københavns boligmasse potentielt er ungdomsboliger, idet der er tale om relativt små 1-2-værelseslejligheder. De unge vil helst have 2 værelser hver især, når de flytter hjemmefra ifølge udlejerne.

Ifølge udlejerne adskiller København og de største provinsbyer sig meget fra resten af provinsen. I Ebeltoft findes fx private udlejningsboliger, som ikke kan udlejes. Dette har sammenhæng med, at man i København ikke har det højeste huslejeniveau nationalt, som man har i andre europæiske hovedstæder. Derfor er der mulighed for flere mennesker at søge bolig i København. Denne situation skyldes ifølge udlejerne det socialdemokratiske bystyre, som regulerer boligmarkedet og hæmmer mobiliteten.

Samtidig med tilbageholdenheden vedrørende vurderinger af spørgsmålet om det mere langsigtede boligbehov mener mange, at der aktuelt bygges for lidt. Og der peges på en række strukturelle såvel som markeds-mæssige årsager hertil. Mange kommuner støtter ikke det almene byggeri. Det betegnes som ulogisk at tale om et mættet boligmarked, når der er økonomisk udvikling i samfundet (økonomisk vækst), ændringer i familiemønstre, ønske om to boliger, øgede boligkrav fra unge, en stigende og mere velstående ældre generation m.v.

Af nogle fremhæves det, at byggeriet er for dyrt, fordi byggesektoren er for ineffektiv. Det sidste er der rimelig bred enighed om, men der er meget divergerende opfattelser af udsigterne til en ændring. Der er således meget prestige i det såkaldte "Projekt Hus – dobbelt kvalitet til halv pris" og Erhvervsfremmestyrelsens indsats for at effektivisere og fremme byggeriets produktivitet. Det sidste karakteriseres imidlertid af nogle interviewede som en meget tilbageskuende aktivitet, da det stort set er det samme, som man beskæftigede sig med for mere end 25 år siden. Andre interviewpersoner ser imidlertid frem til resultatet af en undersøgelse af udbudsregler og licitationsloven, som skal sikre, at de billigste tilbud vælges. Disse forventer også, at "Projekt Hus", der løber over 10 år, vil medføre en produktivitetsudvikling, som både vil afspejle sig i en øget byggeeksport og en løsning af sociale problemer på boligområdet. Det forventes således, at produktivetsgevinsten vil give mulighed for virkeligt at løfte dem, der fortsat vil være marginaliserede. Konkurrenceforholdene på eksportmarkederne forventes også at tvinge intentionerne om det støttede byggeris øgede konkurrenceevne vedrørende pris og kvalitet igennem. Kritikerne medgiver, at grundideen i "Projekt Hus" er "en smuk tanke", men er mindre optimistiske med hensyn til at

påvirke udbudssiden. Det fremføres bl.a., at projektet udviser samme symptomer på manglende samarbejde og koordinering, som den byggeproces, man gerne vil effektivisere, og at det aktuelt er helt nødvendigt at stramme projektet op og rette ind. Atter andre mener, at projektet ikke er troværdigt.

Flere peger på, at det generelt er for dyrt at bo i Danmark. Det begrænser efterspørgslen efter og behovet for nye boliger. Som en væsentlig årsag hertil peger en af de interviewede på, at skattereformen har gjort det dyrere at bo i ejerbolig. Det virker på priserne, og dæmper lysten til at bygge nye ejerboliger. Folk klumper sig mere sammen, når det bliver dyrere at bo. Man køber ejerboligen på et senere tidspunkt, bor dårligere i længere tid og køber billigere end man ellers ville have gjort. Det er markedet, der slår igennem, og færre boliger efterspørges. Det påpeges her, at ejerboligkvoten er faldende, og at unge anskaffer sig ejerboligen på et senere tidspunkt end tidligere. Ejerboligbyggeriet har ligget lavt siden begyndelsen af 1980'erne, og det fortsætter, fordi priserne er stigende i forhold til omkostningerne ved nybyggeri. Byggeriet ligger på knapt en ½ procent af bestanden på trods af indvandringen af flygtninge. Efterspørgslen er presset over i de andre boligformer. De små lejligheder bebos i højere grad af unge, idet de uddannelsessøgende ikke bor på kollegier og lignende, da de er ved at få karakter af sociale boliger. Den almene boligsektor er i stigende grad blevet opsamlere af sociale problemer. Den betegnes som offer for sin egen succes, idet den har ført en politik, hvor den gerne ville have begunstigelser på bekostning af andre boligformer. Men herved er den almene sektor blevet opsamlingssted for dem, der ikke kan placeres andre steder.

Fra kommunal side peges der på et behov for, at boliger kan ændre ejerform for at imødekomme lokale behov såvel som beboernes ændrede sociale og økonomiske situation. Almene boliger burde helt eller delvist kunne blive ejerboliger og omvendt. Lokalt – især i udkantsområder – kan der også være behov for at tage hånd om, at kommunerne ønsker meget billige boliger fjernet for at hindre tilflytning af socialt belastede husstande. Også fra den almene boligsektors side peges der på et behov for støtte til nedrivning af boliger i særlige områder, hvor der er et faldende boligbehov.

Ifølge Københavns Kommune bygges og forbedres der for lidt i kommunen i disse år. I kommunens boligstrategi ses der på de kommunaløkonomiske konsekvenser af forskellige muligheder for boligudbygning, sociale koncentrationsanalyser, mulighederne for at få flere private midler til medfinansiering af bedre by- og boligkvaliteter, analyse af udviklingen i TOR-ejendommene, Ørestadens konsekvenser for boligsituationen i København m.v. København vurderes ikke at være konkurrencedygtig med Sverige hverken på pris eller kvalitet for boliger. Kommunen ønsker at få så mange støttede andelsboliger som muligt. Der er stadig efterspørgsel efter på de attraktive havnearealer. De institutionelle investorer har derimod trukket sig lidt tilbage igen på grund af realrenteafgiften. Men der opføres dog stadig nogle meget eksklusive udlejningsboliger i havneområdet. Det samlede boligbyggeri er imidlertid alt for lille til at sikre en stabil befolkningsudvikling i kommunen med en større befolkning og flere gode skatteydere. Og den offentlige byfornyelse har for lille et omfang til at bidrage væsentligt hertil. Kommunen har fremlagt forskellige strategier for bl.a. byfornyelse til offentlig debat (Københavns Kommune 2000).

For 10 år siden var det bl.a. på baggrund af Ølgård-udvalgets prognose en forventning, at befolkningstallet i Danmark på kort sigt ville stagnere med et stigende antal ældre for på længere sigt at falde, hvilket tilsagde et faldende boligbehov. Aktuelt anskues det fremtidige boligbehov ud fra den synsvinkel, at der forventes en vækst i befolkningstallet og en ændret befolkningssammensætning med absolut flere ældre og indvandrere. Dette stiller nye og indtil videre uafklarede krav til udformning af bolig- og byggepolitikken. Boligbyggeriet og boligmassen formodes at skulle indrettes mere målrettet på snævrere og mere specifikt definerede grupper på boligmarke-

det. Det fremhæves, at udbudssiden må indrette sig mere specifikt på efterspørgslen. Her drager flere af de interviewede en parallel til forholdene på bilmarkedet og markedet for andre varige forbrugsgoder, hvor man til forskel fra boligmarkedet kan vælge ret defineret. Boligudbuddet formodes at kunne blive mere differentieret, sådan at forholdene på boligmarkedet i højere grad kommer til at ligne dem, der hersker på markedet for andre varige forbrugsgoder.

Ejerformer og konkurrenceevne

By- og Boligministeriet har ikke nogen eksplicit politik i forhold til ejerboligsektoren.

Det er først i det tilfælde, at parcelhusmarkedet kolliderer, at den almindelige sektor vil blive inviteret til at købe.

En skrumpende befolkning, hvor vi skulle til at rive boliger ned, vil være det værste alternativ, da bunden ville falde ud af markedet, og den almindelige sektor vil blive ramt først, da de ikke kan sætte lejen ned.

Forskningen skulle finde ud af, hvorfor folk styrter ud efter at eje, så snart de får råd. Folk vil åbenbart eje.

Blandt de interviewede er der meget divergerende opfattelser af, hvordan konkurrencesituationen mellem de forskellige ejerformer aktuelt er, såvel som af hvilken fremtidig udvikling der er ønskelig og sandsynlig. Diskussionen er i nogen grad præget af dels mangel på konkret viden om ejerboligmarkedet og dets udvikling, dels de interviewedes institutionelle placering.

By- og Boligministeriet har ikke en eksplicit politik i forhold til ejerboliger, idet man her alene forholder sig til området via den indirekte indflydelse, det har på det støttede byggeri, som er ministeriets direkte ressortområde. Hertil kommer, at Finansministeriet, som via skattepolitikken og de seneste skattereformer, har en meget væsentlig indflydelse på økonomiske vilkår på ejerboligområdet. Flere vurderer, at ejerboligfordelen stort set er væk med pinsepakken vedtaget i foråret 1998 med virkning fra 1.1.2000.

Flere af de interviewede forventer ikke, at der bliver store ændringer i forholdet mellem ejerformerne. Men den allerede forrykkede balance til økonomisk ugunst for ejerboligerne formodes at fortsætte og på lang sigt helt fjerne rentefradragsretten. Det vurderes, at det kan tage mere end fem år at nå dertil. I de kommende år forventes andelsboligformen at udgøre en lidt større andel af hele boligmassen - og en noget større andel af nybyggeriet - end i dag. Der er en formodning om, at der alt andet lige kan være en præference for at eje sin bolig frem for at leje den.

Set ud fra det støttede byggeris synspunkt er der en selvstændig interesse i ikke at forrykke konkurrencen i forhold til ejerboligerne. Da lejen i det støttede byggeri ikke kan nedsættes, når det er taget i brug, opstår der meget let en ledighed her, hvis det bliver billigere at bo i ejerbolig, samtidig med at beboere, man gerne vil holde på, får et incitament til at flytte. Netop derfor sættes der via "Projekt Hus" på at opnå højere produktivitet, mere kvalitet og bedre arkitektur i den støttede sektor. Det, at skatteforholdene betinger, at ejerboligsektoren alt andet lige tiltrækker folk med højere indkomster, forstærker tendensen til en skæv beboersammensætning. Behovet for at modvirke denne udvikling gør det yderligere nødvendigt at sikre det støttede byggeris konkurrenceevne vedrørende pris og kvalitet. I den forbindelse nævnes det, at den arkitektur, kvalitet og pris, der tilbydes i dag, ikke er konkurrencedygtig. Som årsag til at det fx blev valgt at byforny på en dyr måde på Vesterbro anføres det, at nedrivning med efterfølgende nybyggeri som

helhed ville give et ringere resultat, idet de bymæssige kvaliteter ville gå tabt. Og det er ifølge én af de interviewede netop disse kvaliteter, som skal ind i byggeriet igen.

Flere ser gerne, at den almene sektor får mulighed for at dække en større del af markedet end i dag. Andre mener derimod, at ejerboligsektorens potentiale udnyttes for dårligt, og at de generelle boligmarkedsforhold, herunder den meget regulerede adgang til udlejningssektoren, presser unge og andre i en etableringsfase ud i en urimelig sårbar position på ejerboligmarkedet. Der udtrykkes bekymring for, at ubalancen på boligmarkedet vil medføre, at det samlede antal private udlejningsboliger og andelsboliger stagnerer. Hvis andelsboligerne kommer til at koste det samme som ejerboliger, vil de sidstnævnte blive foretrukket, hvis det er nybyggeri.

En almen boligorganisation efterlyser mulighed for, at den almene sektor kan købe sig ind i parcelhusområderne, således at store familier kunne tilbydes bolig her. Men det forventes ikke, at der bliver mulighed for dette, medmindre parcelhusmarkedet kolliderer. I det tilfælde kunne man forestille sig, at den almene sektor ville blive inviteret til at købe.

Andre mener imidlertid, at udviklingen i den almene sektor har været uheldig i forhold til den samlede balance på boligmarkedet. Siden 1960'erne er der givet støtte til at bygge nye almene boliger, samtidig med at huslejepolitikken vedrørende private udlejningsboliger har medført, at disse ejendomme er faldet i værdi. Hvis målsætningen havde været at fremskaffe sociale boliger, ville det have været billigere at lade de almene selskaber opkøbe de ældre private udlejningsejendomme. Også de ældre andelsboliger er begunstiget uhensigtsmæssigt. De nye almene boliger ser umiddelbart dyre ud og kan faktisk kun udlejes med boligsikring og -ydelse, som op mod 80-90 procent af lejerne får. De nyere almene boliger er imidlertid ifølge denne vurdering billige i forhold til andre boligformer, hvis man sammenligner subsidier og skatteforhold og forudsætter, at der er samme vedligeholdelse og driftsudgifter i de forskellige boligformer. Drift, vedligeholdelse og administration koster i princippet det samme uanset boligform, men almene boliger har en meget stor organisation og et højt serviceniveau, hvor omkostningerne automatisk dækkes via huslejen. I ejerboliger udfører beboerne selv dette arbejde, og har det som skattefrit arbejde. De private udlejere eksisterer næsten ikke på dette marked. De private nybyggede andelsboligforeninger vurderes at opføre sig ligesom ejerboliger, og de gamle er i forvejen så billige, at de ikke lægger mærke til, at udgifter til drift, vedligeholdelse og administration inklusive moderniseringer er relativt høje. Udgifterne i det almene er, når der ses bort fra drift, vedligeholdelse og administration, ikke specielt høje ifølge denne vurdering. Men det anføres, at man har en slags boligmarkedets hjemmeservice i denne sektor, der opretholdes som et fordyrende element på grund af støtten. Det pointeres, at det ikke er et spørgsmål om ineffektiv administration, men om at serviceniveauet er for højt. Udgiften til drift i almene boliger er i gennemsnit 1.000 kr. højere per lejemål per år, end hvad man må have i private lejeboliger ifølge denne vurdering.

Private udlejere stiller spørgsmål til, om man fra politisk side ønsker at fjerne det private marked for udlejningsboliger. Det vil nemlig blive resultatet, hvis den nuværende kurs fastholdes. I dag er der ca. lige så mange private udlejningsboliger som almene; men tendensen er, at der bliver flere almene og færre private udlejningsboliger. Tilbudspligten burde ifølge udlejerne afskaffes. Tilbudspligten blev indført for at lejerne kunne overtage udlejningsejendomme på andelsbasis. Men hvis reguleringen afvikles vil der ikke være nogen fortjeneste ved at købe andelen. Tilbudspligten medfører, at private udlejere trækker sig ud af markedet. Det er ifølge udlejerne en dårlig samfundsøkonomisk udvikling til stadighed at formindske den private udlejningssektor, da de unge uden opsparing bliver glemt, og de ældre, der ønsker en billig bolig uden have til en rimelig husleje, får svært ved at finde én. Desuden kan EU få stor betydning for boligmarkedet; og her er det et problem, at det danske boligmarked ikke er gearret til midlertidige lejemål af et til fire

års længde til udenlandsk arbejdskraft. Man risikerer, at de potentielle lejere søger til Sverige, hvor de bedre kan få opfyldt deres behov for kortvarige lejemål end i København.

Andre mener imidlertid, at den relative attraktivitet i byen, som betegnes som summen af mange ting, er langt mere afgørende for, om boliger efterspørges end ejerformen som sådan. Den danske debat bliver ifølge denne vurdering forvirret af uholdbare delforklaringer om, at det drejer sig om ejerformer og driftsformer. Den hidtidige udvikling i den private udlejningsmasse menes heller ikke at kunne forklares af huslejereguleringen alene.

Problemramte boligområder

De svage, vi gerne vil nå via socialpolitikken, er stort set koncentreret i de belastede byområder, dvs. i en meget lille del af den almene sektor.

Man skal forstå, at vi ikke har råd til at blive ved på den gamle måde.

Uanset hvad man gør, er kvarterløft og lignende nogle begrænsede initiativer, som kan fremhæves i en billedtekst om, hvor godt dansk by- og boligpolitik fungerer. Men der er ikke så meget realitet i det.

Der synes at være bred enighed om, at belastede boligområder og segregation vil være vedvarende problemer de næste fem år, og der vil være et behov for løbende indsatser dels som dem, der blev iværksat af Byudvalget i midten af 1990'erne, dels mere massive indsatser.

Det pointeres, at Byudvalget fik kommunerne på banen, men flere helhedsorienterede og koordinerede indsatser via boligafdelinger og beboere, kommune, beboerrådgivere, politi, institutioner og ikke mindst skole efterlyses. Da Byudvalget kun har fungeret i praksis i en kort periode, peger flere på, at varige resultater kun kan komme på længere sigt under forudsætning af en reel central, men især lokalpolitisk og administrativ opbakning og ved at beboerne er med i processen. Men der er en bekymring med hensyn til samfundets evne og vilje til at løse segregationsproblemerne. Og der peges på, at problemerne kan skifte "opholdssted". Hvis det lykkes at rette op på Nord-Vestkvarteret i København, kunne det fx få den beklagelige følgevirkning, at problemerne så i stedet dukker op i Brønshøj eller på Østerbro.

Flere mener, at der er kommet flere belastede boligområder, siden Byudvalget blev nedsat i 1993, og at stort set alle de afdelinger, som fik del i de første såkaldte Trojkalån i 1974, siden har været med i alle omprioriteringsordninger. Og der peges på, at den almene sektor selv er med til at skabe egne ghettoer inden for sektoren. Oprykningsretten fra afdeling til afdeling er fx en segregeringsmekanisme, som er med til at fremme ghettodannelser med for mange indvandrere, enlige forsørgere og folk med lave indkomster. Kommunernes aktuelle præference for privat udlejningsbyggeri og andelsboliger frem for alment boligbyggeri ses som en yderligere medvirkende faktor til segregeringen. Argumentet er, at de omtalte segregeringsgrupper ikke koncentrerer sig på samme måde i det private boligbyggeri og andelsboliger, hvorfor presset i den almene sektor øges. De manglende muligheder for at bosætte indvandrere og flygtninge uden for den almene boligsektor nævnes også som et yderligere bidrag til presset. På baggrund af, at andelen af flygtninge og indvandrere og deres efterkommere i perioden fra 1984 til 1998 steg fra 4 til 16 procent af beboerne i den almene sektor, sættes der spørgsmålstegn ved fornuften i integrationspolitikken. Koncentrationen af indvandrere og flygtninge er allerede op mod 100 procent i enkelte afdelinger, og der er ifølge flere et behov for langt mere aktivt at forholde sig til disse beboeres faktiske vilkår og ønsker.

Flere viger tilbage for at tale om flygtninge/indvandrere-temaet med henvisning til, at det hurtigt ender i et spørgsmål om racisme. På den ene side er der et problem omkring flygtninge og indvandrere, som man lovgivningsmæssigt og administrativt forholder sig til - på den anden side mener en masse mennesker, at der ikke er noget problem. Det er en polariseret debat, der ofte foregår på et uoplyst grundlag. Der er ifølge flere fx ikke megen viden om en koncentreret bosætning fører til en ringere integration eller det modsatte, eller om bosætning er det mest afgørende spørgsmål i forhold til integration.

Ikke alle er optimistiske med hensyn til fremtidige resultater af byudvalgsindsatser, kvarterløft og lignende. De vurderes som nogle begrænsede initiativer uden megen realitet. Her fremhæves det, at de underliggende markedsmæssige kræfter og det, at der kommer flere indvandrere, som har større fertilitet end danskerne, peger i retning af, at problemer med belastede almene boligområder bliver værre. Det konstateres, at de tre andre boligsektorer (ejerboliger, private andelsboliger og private udlejningsboliger) ikke kan hjælpe den almene på det punkt, idet prioriteringen fra politisk hold kun er at udvikle den almene sektor til at tage disse problemer. Forslag om at indvandrere/flygtninge skulle have støtte i form af offentlige garantier til at købe en bolig blev ikke taget op i tide, selv om dette var oplagt i 1993/94, hvor resterne af de tvangsauktionsramte boliger, som kom i kølvandet på "kartoffelkuren" i 1987, stod tomme. Det bemærkes, at sådanne garantier ville have været langt billigere for de offentlige kasser end den løsning med nye almene boliger til indvandrere, som reelt blev valgt. Det vurderes, at den offentlige støtte til de nævnte almene boliger ender med at blive op mod halvdelen af anskaffelsessummen.

En af de interviewede peger på perspektiverne i at se de belastede områder i et socialpolitisk såvel som i et bypolitisk perspektiv. Bypolitik udnævnes her at være "den nye socialpolitik". De svage, vi gerne vil nå via socialpolitikken, er nemlig stort set koncentreret i de belastede byområder, dvs. i en meget lille del af den almene sektor. Hvis vi forstod, hvordan beboerne har det, hvorfor de er der, hvorfor de ikke vil flytte ud og hvordan de kunne nås, der hvor de er, ville vi også ifølge denne vurdering have fat i de væsentligste midler i socialpolitikken. Ressourcer til socialpolitik kunne få langt større effekt via bypolitikken end ved bare at blive betalt ud via ukoordinerede ordninger. I stedet for at se koncentrationen som et problem burde den udnyttes til at finde ud af, hvordan en ghetto hænger sammen, og så ret præcist via bypolitikken sætte ind over for målgruppen, samtidig med at de fleste sociale problemer blev løst. Hvis det blev klart, hvor mange ressourcer (penge) der potentielt er i en sådan omlægning, kunne man endvidere begynde at tænke i ændringer i ressortområder og nedbrydning af barriererne mellem sektorforvaltningerne både på det statslige og det kommunale niveau. En sådan ændring ville forudsætte en grundlæggende forståelse for, at vi ikke har råd til at blive ved på den gamle sektoropdelte måde. Uden denne forståelse bliver byudvalg og kvarterløft ifølge denne vurdering bare nogle af de "sektoriske" moderne forsøg. Så længe de bare fremstår som en krusning på overfladen, er der ingen, der vil afgive ressort – der er nogen, der skal "slås ihjel" både i kommunerne og andre steder, hvis der virkelig skal flyttes noget. Men ifølge den interviewede er ressort noget, systemerne forsvare til sidste mand.

Byfornyelse, boligforbedring og kvarterløft

Når man har et boligmarked som det danske, hvor alle bliver subsidieret, kan man naturligvis heller ikke forbedre nedslidte ejendomme uden subsidiering.

Nu er det blevet politisk korrekt at tage fat om den uhensigtsmæssige incitamentstruktur på byfornyelsesområdet.

Ikke overraskende forventes initiativer i den eksisterende boligmasse i form af byfornyelse, boligforbedring, kvarterløft og lignende at få stor betydning de næste fem år. Men samtidig sættes spørgsmålstejn ved borgerdeltagelse, lovgivning, kommunernes engagement, statens rolle, byrdefordelingen mellem stat, kommune og private, manglende helhedsorientering, fravær af private initiativer og aktører og processernes langsommelighed. Det omgivende samfund herunder erhverslivet inddrages ikke i tilstrækkelig grad. Udviklingen fra traditionel byfornyelse med fokus på bygninger til kvarterløft med fokus på deltagelse ses som positiv, idet det er vigtigt at gøre kvartererne som helhed mere attraktive at bo i og investere i. Det offentlige rolle bør i højere grad være at skabe incitamenter og gode rammer for privat indsats. Der efterlyses viden om effekten af punktvis byfornyelse henholdsvis byfornyelse, der dækker hele områder. I en kommune er man dog gået væk fra karréfornyelsen og over til enkeltejendomme, hvilket har givet afsmittende effekt på renovering i andre ejendomme i kvartererne. Her ønskes en større del af støttemidlerne flyttet fra den tunge bygningsfornyelse til den aftalte boligforbedring. Flere peger på, at boligforbedring i forbindelse med byfornyelse i højere grad bør betales af ejerne, og fra realkreditinstitutsiden stilles der spørgsmål til, om man ikke i for høj grad har vænnet boligmarkedet til, at der skal offentlig støtte til renovering.

Der peges på et stort behov for indsats i de kedelige forstadsområder, men det skal ikke nødvendigvis være en offentlig indsats. Fra realkreditinstitutsiden peges på, at private grundejere i højere grad kunne bidrage til områdeforskønnelser, hvis der var bedre finansieringsmuligheder, hvor fx grund ejerforeninger kunne optage lån. Institutterne beklager også, at de heller ikke i dag kan finansiere forbedring af udearealer i det støttede byggeri.

Der er stor utilfredshed vedrørende byfornyelsens omfang, omkostninger og indviklede regler. Der er for meget regulering i byfornyelsen og kunstige sondringer mellem vedligeholdelse og forbedring. Mange forventer imidlertid, at der vil ske en ændring i forbindelse med et lovforslag, som fremsættes i efteråret 2000 bl.a. som et resultat af, at der i 1999 blev peget på den modproduktive incitamentstruktur på området i en rapport fra Finansministeriet (Finansministeriet 1999).

Udgangspunktet for lovændringen er en ret gunstig byfornyelse, hvor staten måske betaler for meget. Man vil gerne have en incitamentstruktur, hvor det koster at gå over en bestemt standard. Når udgifterne rammer et bestemt loft, der er relateret til det almene byggeri, er det nemlig gratis for ejeren og lejeren at vælge mere til, da stat og kommune skal dække tabet. Med den nuværende struktur har kommunen dog en økonomisk interesse i at opstille nogle grænser. Staten kan imidlertid ikke gøre noget, da staten ikke er inde i de konkrete projekter, så staten må bare betale. Kommunen betaler dog lige så meget som staten. Det er det, man i pressen har kaldt et "tag-selv-bord". Et opgør med det vil sikre, at midlerne rækker længere, og at de kan fordeles bedre mellem København og resten af landet. For at få udgifterne i København ned foreslås med henvisning til erfaringer fra England en Potemkinkulissemode for byfornyelsen, hvor alene gadefacader bevares, mens resten bliver nybyggeri.

Ifølge de private udlejere har byfornyelsen virket, men det er hovedsageligt privates investeringer, der har gjort boligerne bedre. Byfornyelse er ifølge udlejerne at skubbe problemet foran sig. Hvis man ikke går i gang med de boliger, der blev opført i 1920'erne og 1930'erne i dag, vil der være byfornyelse de næste 100 år. Der peges på, at parcelhusejerne er ret uforstående over for at skulle betale for byfornyelse. Og ifølge udlejerne burde sektoren selv betale sammen med dem, der bor der.

Set ud fra en samfundsøkonomisk synsvinkel burde det ifølge udlejerne være oplagt, at private udlejere satte deres ejendomme i stand og genudlejede, så lejemålet kunne forrentes. Det burde være sådan, at dem der ønskede den billige husleje kunne blive boende i den istandsatte bolig, men hvis lejemålet skiftede hænder, burde ejeren kunne regulere huslejen, så investeringerne blev forrentet. I dag forhøjes huslejen for alle ved investeringer. Huslejen burde ikke følge selve investeringen, men være en afledt funktion af de faciliteter, der fulgte af investering i ejendommen. Hvis man opfyldte nogle specielle krav til ejendommen, så som vinduer, isolering, badeforhold, tilgængelighed m.v., burde man også kunne sætte huslejen op.

Det gab på 400-600 kr. pr. m² pr. år, der er imellem faktisk leje og markedsleje i udlejningsboligerne, burde ifølge nogle udlejere kapitaliseres til sektoren selv med henblik på byfornyelse i privat regi. Der er midler, der ikke udnyttes. Udlejerne vurderer, at de fleste ville være i stand til at betale markedslejen, og de lejere, der ikke kan, burde selvfølgelig have hjælp. Ifølge udlejerne er hindringen for, at en løsning kommer i stand, en fortsat konflikt mellem ejere og lejere om, hvem der skal have den samfundsmæssige opsparing, der er bundet i gabet mellem den faktiske husleje og markedslejen. Taberne i konflikten er især dem, der ingen bolig får, fordi markedet er fastlåst.

Den nuværende form for kvarterløft kritiseres af nogle for at mangle helhedssyn og reel borgerdeltagelse. Den opfattelse, at kvarterløft er en kickstart på fem år, forventes at komme op imod, at der i nogle af områderne er sket meget lidt efter fem år - og det vil være glemt efter yderligere et par år. Kvarterløft er et langvarigt engagement, som den enkelte kommune skal tage på sig. Ellers vil man kunne begynde forfra om fem år.

Statens og kommunernes fremtidige rolle

Mange af de opgaver, som staten giver kommunerne penge til, burde de selv klare, men gør det ikke.

...Finansministeriets krav til udgiftsstyring er ved at knække ryggen på flere kommuner.

Stort set alle de interviewede peger på, at der også i de kommende år vil være en fortsat decentralisering til kommunerne.

I kommunerne peges der på behov for at nedbryde grænserne mellem sektorerne lokalt både på plan- og projektniveau samt i forbindelse med boligforbedring. En kommunal interviewperson vurderer, at kommunernes bolipolitiske rolle på lidt længere sigt er/kan blive:

- at være katalysator for ønskede ændringer i forskellige by- og boligområder, dvs. at være den part, der organiserer forandringsprocessen i et givet boligområde i en form for hjælp til selvhjælp
- at sikre by- og boligområdets kvalitet(er)
- at være idéudvikler, initiativtager og organisator, mens andre (borgere, virksomheder, boligforeninger, grundejerforeninger etc.) tager ansvaret og betaler.

Parallelt hermed kunne statens (nye) rolle være i samarbejde med kommunerne:

- at identificere og siden fjerne unødige barrierer i den eksisterende boliglovgivning for en smidig (lokal) udvikling af by- og boligområderne
- at vise (nye) veje til udvikling af boligområderne fx ved brug af puljemidler til at fremme den ønskede adfærd
- at sikre at der altid afsættes forsknings- og evalueringsmidler, når der etableres puljer til udvikling og forsøg.

Der er også kritik af den hidtidige decentralisering fra stat til kommuner. Fx peger én af de interviewede på, at man måske i højere grad skulle satse på at få private aktører på banen i stedet for at lægge byrder over på kommunerne, som det er svært at styre. Det gælder især på ældreboligområdet. Mange af de opgaver, som staten giver kommunerne penge til at løse, burde de ifølge denne vurdering selv klare, men gør det ikke. Det gælder fx kvarterløft. Viden, om hvordan man kan motivere kommunerne til at løse opgaverne uden støtte, efterlyses. Der udtrykkes også tvivl, om den decentralisering af by- og boligpolitikken, der er sket til kommunerne, bliver taget alvorligt ude i kommunerne, selv om både KL og BL kører kampagner om lokalt samarbejde.

Endelig sættes der spørgsmålstegn ved realiteten i decentraliseringen. Samtidig med decentraliseringen foregår der en centralisering i form af statslig styring via puljer og incitamenter. Nogle mener, at puljemidler ikke altid får de gode kræfter frem, og at dobbeltfinansiering ikke helt kan undgås. Kommunerne har været bange for "puljetyranniet". Puljerne er et instrument til, at man fra statslig politisk side kan skabe fokus på bestemte områder, hvor man finder, at kommunerne bør gøre mere. Det gælder fx byudvalgsinitiativet.

Her peges fx eksplicit på, at der er et bredt spektrum af problemer i belastede boligområder, som en afdelingsbestyrelse eller en organisationsbestyrelse ikke kan løse. De kan kun sørge for at boligerne fungerer, gøre opmærksom på særlige problemer og få nogen til at hjælpe med en løsning. Men det er kommunerne og de relevante ministerier, der må sørge for, at opgaverne bliver løst på tværs.

For kommunerne er en generel bypolitik en væsentlig politisk dagsorden. Det fremhæves, at kommunerne allerede fører bypolitik i form af bystyre, hvorfor det er kommunen, der er i stand til at give bypolitikken et helhedsorienteret udtryk inden for kommunen, mens By- og Boligministeriet ikke kan stå for et bystyre. Der er behov for at se på kommunernes styringsrelationer til både stat og amt og borgerne. For at sikre helhedsorientering er det nødvendigt med procesudvikling af kommunen. I bypolitik må man sigte bredere end kvarteret og inddrage kommunernes organisering og styring; men det er svært, da der ikke er ressourcer dertil i de kommunale budgetter, og finansministeriets krav til udgiftsstyring er ved at knække ryggen på flere kommuner.

Udviklingstendenser og problemer i ejerformerne

Hvis vi i dag bygger for dyrt og dårligt vedrørende arkitektur, kvalitet og beliggenhed, vil man kun få beboere, der ikke kan vælge noget andet.

Det følgende er præget af, at næsten ingen af de interviewede har et overblik over hele boligmarkedet og alle dets ejerformer eller sektorer. De fleste har speciale eller ressortområde vedrørende det støttede byggeri. Kun få forholder sig til ejerboligsektoren bortset fra en konstatering af, at denne sektor opleves som uproblematisk.

En af de interviewede peger på behovet for helt generelt at tænke meget mere i retning af "forbrugerbeskyttelse": Hvordan sikrer man alle på boligmarkedet, således at de får det, de betaler for og forventer at få? Denne tankegang kan være med til at styrke argumentationen for at hæve lejerveauet i den del af boligmarkedet, hvor lejen er lav for store og gode boliger og være med til at sænke lejen andre steder, fx i de nyere belastede almene bebyggelser.

Et generelt tema, "blandede ejerformer", som fremkommer i næsten alle interview, betegner muligheden for, at boliger i en sektor helt eller delvist kan overgå til en anden sektor via ændring i ejerform. Introduktion af denne mulighed ses af flere specielt som en metode til at forny den almene sektor og bryde op i segregationen med mange belastede beboer koncentreret i bestemte især nyere almene bebyggelser. Begrebet "blandede ejerformer" og de aktuelle ideer og initiativer på området er nærmere diskuteret i afsnittet "Blandede ejerformer" i kapitlet "Nye initiativer på boligområdet".

På kort sigt er der ingen forventninger om en faktisk gennemførelse af omfattende politiske initiativer, som afgørende vil ændre vilkårene for de forskellige sektorer herunder en højere grad af markedsregulering af udlejningssektoren. Næsten uanset hvilke politiske forslag der måtte fremkomme, viser erfaringen, at der næppe kan findes et flertal i Folketinget for indgreb. Der er en forventning om, at en eventuel borgerlig regering vil forsøge at op hæve støtten til det almene byggeri. Men der er tvivl om en sådan regering også vil kunne få opbakning hertil såvel som til at ophæve huslejereguleringen i den private sektor. Mange borgerlige vælgere har fordele af huslejereguleringen, og heller ikke under den tidligere borgerlige regering kom der ændringer på dette område.

Et væsentligt problem er imidlertid, at hele den almene sektor står med et generelt imageproblem som følge af vedvarende problemer i de belastede afdelinger, som dog kun udgør ca. 10 procent af den almene sektor. Kommunerne – også store socialdemokratisk ledede – ønsker ikke at bygge nye almene boliger, da der har dannet sig den opfattelse, at de automatisk vil blive fyldt op mere eller mindre ressourcetsvage beboere, som fra start vil koste kommunen penge. Samtidig er der ingen andre boligsektorer, der kan huse de beboere i den almene sektor, som opfattes som en belastning. Bl.a. derfor er der behov for en ny og holdbar dagsorden for den almene sektor, som helst skal introduceres af en socialdemokratisk ledet regering, der vil have lettere ved at komme igennem end en borgerlig regering i forhold til en boligbevægelse og kommuner, som ikke er indstillet på forandring. Udfordringen er ifølge flere at konsolidere den almene sektor, samtidig med at den opretholder sin sociale forpligtelse i et eller andet omfang, som formentlig skal være mindre end i dag.

Almene boliger

Man skal holde op med at bygge almene boliger mellem to motorveje.

Sektoren er ramt af den for lave produktivitet. Boligerne bliver for dyre.

Der er grundlæggende problemer i den almene boligsektor. Hvis der ikke gøres noget ved dem, bliver sektoren en dødssejler.

De må blive mere bevidste om den kapital, de råder over, og planøkonomiske bogføringregler, hvor værdien sættes til anskaffelsessummen, må opgives.

Politikerne gider ikke høre mere vrøvl! Sælg det! Det er et spørgsmål, hvor længe vi kan holde skansen.

Den almene boligsektors hovedproblem nu og i de kommende år er ifølge flere, sektorens omdømme. Alle vegne, dvs. både hos kommunale og statslige myndigheder, i medierne, i offentligheden og blandt potentielle beboere. Beboerdemokratiet ses af nogle som en selvstændig begrænsende faktor i at gøre sektoren attraktiv for nye potentielle beboergrupper. Reelt er den almene boligsektor også et lukket land for store dele af den danske befolkning; man kan simpelt hen ikke få en bolig her. Når folk beslutter sig til at ville have en bolig, kan man ikke få én i den almene sektor. Den almene sektors usynlighed for nye potentielle beboere er et andet stort problem. Sektoren er ekstremt usynlig i markedsføringen over for dem, der ikke har kendskab til sektoren. En stor del af befolkningen har intet kendskab til sektoren, og den indgår ikke i de boligsøgendes bevidsthed som en positiv mulighed.

Flere mener, at sektoren bør professionaliseres og gøres mere selv bærende og forretningsmæssig - i dag er den for bureaukratisk og afhængig af offentlige støtteordninger - det kræver en holdningsændring. Den bør til gengæld have flere frihedsgrader og mindre regulering. Lovgivningen er blevet til et bjerg af lappeløsninger og er blevet uoverskuelig. Der er brug for mere vejledning og flere krav. Boligorganisationerne burde i højere grad kunne disponere på tværs af afdelingerne, og der burde være en reel risiko for at gå fallit.

Flere forventer, at sektoren vil komme til at overtage/varetage flere boligsociale opgaver i eget regi, bl.a. finansieret af fondsopbygningen i Landsbyggefonden, baseret på indbetalingerne fra udamortiserede lån i afdelingerne. Det er en pengestrøm, som vil stige fra nu af, men med stor kraft fra 2010. De nye opgaver kan tænkes opbygget efter de modeller, som har været prøvet af med beboerrådgiverne, eller efter nogle af de ordninger, som skal prøves af med integrationspakken.

By- og Boligministeriet er ved at lave en rapport om fordele og ulemper ved omdannelse af almene boliger til andre ejerformer. Man overvejer, hvordan hele boligblokke kan overgå til ejerlejligheder eller andelsboliger. Ændrede ejerformer i nye almene boliger og nye støtteformer med øget beboerindskud er også temaer.

Aktuelt er der stor interesse omkring en forsøgsordning om medejerboliger, hvor man vil blande boligformerne. De første forsøg foregår i Ballerup og i Århus. Forudsætningen for at få godkendt forsøgene er, at kommunen bidrager med grundkapital på 14 procent, idet man ønsker at fastholde kommunerne på deres tilsynspligt. Hvis man tillod, at de rige boligorganisationer eller andre ville dække en del af de 14 procent, ville det begunstige boligorganisationer med den største egenkapital. De eneste undtagelser er de helt specielle situationer med bofællesskaber for sent udviklede og andre

særligt udsatte grupper tilknyttet Landsforeningen SIND, Landsforeningen for Evnesvages Vel og lignende.

Fra realkreditside peges der også på et stort behov for nye blandede ejerformer, men Ballerup-forsøget vurderes ikke at være optimalt. Unge familier burde i stedet kunne starte som lejere med garanti for at kunne overtage boligen med tiden. Flere afviser ideen om at sælge almene boliger enkeltvis, som i England, men ønsker, at enkelte blokke i de dårligste områder sælges som andelsboliger - á la TOR-ejendommene i Københavns Kommune.

Flere udtrykker betænkelighed ved en udvikling, hvor den almene sektor skulle ønske at slippe væk fra dens sociale ansvar og erstatte problemgrupper med "normale" danskere. Herved undergraves dens eksistensgrundlag og gør det svært i fremtiden at argumentere for offentlig støtte, ikke mindst fordi sektoren især efter 2010 kan opbygge en milliardformue i Landsbyggefonden. Det sidste tilsiger yderligere ændringer i finansieringen med mere selvfinansiering: En overgangen til mere marked og mindre planøkonomi.

Flere sætter spørgsmålstegn ved behovet for mere alment boligbyggeri og sektorens rolle i fremtiden. Er der opgaver nok i fremtiden? Er den ikke blevet for stor? Er det ikke kun på grund af et dårligt fungerende boligmarked, at der er behov for flere almene boliger? Hvordan klarer man de sociale boligbehov og boliganvisning i andre lande? De peger på, at der kan blive et problem, når lånene er udbetalt i store dele af den almene sektor, og den bliver "selvejende". Vil organisationer og afdelinger så stadig finde sig i at skulle løse sociale opgaver? Der er behov for at se på, hvordan Landsbyggefondens rolle skal være i fremtiden. Endvidere peges der på, at hvis ældre, der i stigende takt forventes at forlade deres parcelhus, gerne vil have en andelsbolig af en art, kan det også ligge lige for at tilbyde dem noget i de almene områder. Det ses som væsentlig at få ideen på dagsordenen og lavet flere forsøg. Når først ideen er introduceret, kan initiativet potentielt udvides til flere af de 500.000 almene boliger. På den måde kunne der også på sigt hives et provenu ud af den almene sektor til mere målrettet at løse specifikke boligsociale problemer.

En af de interviewede mener, at kommunernes aktuelle aversion mod alment byggeri ikke har noget med decentraliseringen at gøre. Da der var statsligt styrede kvoter, krævedes det også, at der var nogen, der var interesseret i kvoterne. Staten bestemte ikke, om der skulle bygges, og hvis der var pres på fra kommunernes side, blev kvoterne i praksis sat op. At der i dag ikke er noget pres, kan både bero på, at der ikke er behov for så mange boliger, og at kommunerne laver en kalkulation af de afledede sociale udgifter m.v. af at bygge almene boliger.

I Københavns Kommune er halvdelen af de 55.000 almene boliger fra før 1960, og de er ved at være utidssvarende med mange toværelses lejligheder, ofte uden nutidige fællesfaciliteter og med for få parkeringspladser. Kommunen ønsker ikke flere nye store almene boligområder for tiden, netop på grund af at de kun kan udlejes til folk, som får lejen betalt via det offentlige. De er ikke attraktive for almindelige mennesker både på grund af prisen, men også på grund af for mange eksempler med for ringe kvalitet. Erfaringerne med mindre almene afdelinger, fx ved huludfyldning er relativt positive, når byggeriet har en god teknisk og arkitektonisk kvalitet. Fx på Vesterbro i København giver dette en stor attraktivitet bl.a. på grund af beliggenheden og også en ændret beboersammensætning. Kommunen ser gerne blandede ejerformer i nogle af de store almene boligområder med flere tusinde boliger. Man forventer en positiv effekt ved salg af almene boliger til mindre andelsboligforeninger i sådanne områder parallelt med de erfaringer, der er fra TOR-salget.

Private udlejningsboliger

I den nærmeste fremtid forventes der ikke en lejelovsreform, som løser op for huslejerne - og dermed sikrer en højere grad af selvfinansiering af fornyelsen og selvregulering af udlejningen via markedet. Men derefter forventer flere en reform. Indtil da formodes den private udlejningssektor at være præget af en polarisering: De gode boliger bliver dyrere og bedre så længe markedet kan bære, mens de dårlige og billige forfalder yderligere. Det er Skatteministeriet, som påvirker tilvæksten af de nybyggede private udlejningsboliger. Men på grund af realrenteafgiften bliver den mulighed for at bygge nye private udlejningsboliger til fri husleje, som blev indført i 1991, næsten ikke udnyttet. Markedslejen for disse nybyggede udlejningsboliger afhænger i praksis også af, hvad boligudgiften er inden for den almene sektor og den øvrige boligmasse. Det er blevet uinteressant for de institutionelle investorer at bygge udlejningsboliger, medmindre det er byggeri på helt specielt attraktive grunde.

Den private udlejningssektor har været i absolut tilbagegang siden begyndelsen af 1970'erne, idet nybyggeriet, der siden 1991 har haft fri huslejeafståttelse, som nævnt ikke har haft noget stort omfang, og de gamle boliger og ejendomme forsvinder ved overdragelse til andre ejerformer ved salg. Overdragelsen skete tidligere ved overgang til ejerlejligheder og i dag typisk til andelsboligforeninger. Andelsboligforeninger er ikke nødvendigvis økonomisk attraktive for lejerne, men råderetten tiltaler folk, og bl.a. i København kan de undvige kommunes krav om anvisningsret til en tredjedel af boligerne ved genhusning i forbindelse med byfornyelse. Den private udlejningssektor huser mange med lave indkomster og "socialt udsatte", som her bor til en lav husleje. Men lejlighederne er ofte dårligt vedligeholdt, og mange, især små lejligheder, har en umoderne standard (fx toilet på gangen, dårlig isolering, utidssvarende vameforsyning m.v.). Sektoren har ikke nogen formuleret politik vedrørende sociale opgaver og forpligtelser og spiller ikke nogen aktiv rolle i forbindelse med byudvalgsinitiativer og kvarterløft. Huslejerreguleringen ses som en hindring for at indhente vedligeholdelsesefterslæbet og modernisere. Foruden at huslejerreguleringen skaber problemer med vedligeholdelse og øget byfornyelsesbehov, skaber den konflikter og dårligt samarbejde mellem ejere og lejere.

De private udlejere mener ikke, at det er korrekt, at indvandrere og flygtninge ikke har adgang til sektoren, selv om den ikke ønsker, at kommunen skal kunne anvise til private boliger. Det grundlæggende i den private sektor er nemlig, at man selv skal kunne bestemme, hvem der får lejemålet. Ifølge udlejerne er indvandrere og flygtninge ligeligt fordelt mellem den private og almene sektor, og der er statistisk set heller ingen forskel på antallet af socialt belastede i private udlejningsboliger og almennyttige boliger. I den private sektor ønsker man ikke at huse folk under tvang, ligesom det sker i den almene sektor. På hvert gadehjørne i byen er der en butik lejet ud til indvandrere, og disse lejemål er der ingen af i den almene sektor ifølge de private udlejere.

Grundejernens Investeringsfond (GI), som blev oprettet til at opsamle midler fra særlige lejeforhøjelser i private udlejningsboliger vedtaget i forbindelse med et boligforlig i 1966 og dækker mellem 200-300.000 ældre boliger, satser aktuelt på en ny strategi for bedre byer og boliger. Denne strategi vedrører de ældre boligejendomme, som ikke er så dårlige, at det offentlige skal løse opgaverne via byfornyelse, dvs. en mellemgruppe af ejendomme, der ofte er dårligt vedligeholdt og kan renoveres på privat initiativ. GI er positivt interesseret i aftalt forbedring, men finder, at reglerne om huslejerregulering bør lempes mere for at gøre ordningen tilstrækkelig attraktiv for ejerne.

Flere fremhæver, at stadigt færre private udlejningsboliger hæmmer mobiliteten. Her mener man, at der altid vil være behov for regulering, men den gældende må kunne lempes betydeligt - fx fri husleje ved genudlejning. I disse år er der et stigende skel mellem udbud og efterspørgsel på private

udlejningsboliger på grund af reguleringen. Der er for meget bureaukrati og for lidt forretningsmæssig drift i sektoren og mange uprofessionelle udlejere har overlevet på grund af reguleringen.

Den private udlejningsektor i de gamle ejendomme er ifølge flere på vej ud. Der vil kun være nogle af de store professionelle udlejere som fx Norden tilbage, som vil opretholde en bestand af private udlejningsboliger. Tilvæksten af nye private udlejningsejendomme er yderst begrænset, og pensionskasserne vil ikke investere på området, fordi det giver et for dårligt afkast. De vil kun have nogle få ejendomme for at varetage deres medlemmers interesser. Dette udbud består hovedsagelig af mindre lejligheder til studerende og fraskilte, og nogle attraktive boliger, som er en del af pensionskassens medlemspleje. Pensionskasserne er meget afvisende over for anvisningsregler, der kunne inddrage dem i en fordeling af socialt belastede personer. Hvis pensionskasserne i større omfang bliver presset til også at løse boligsociale opgaver, så vil de formentlig ikke længere have sådanne ejendomme. Der kan således måske komme nogle enkelte nybyggerier af privat udlejningsejendomme på meget attraktive grunde á la Langelinie.

Over tid kan der imidlertid i fx København ske det, at boligmarkedet bliver presset så højt op, at det kan blive en god forretning at investere i udlejningsejendomme afhængigt af, hvor meget ejerboligpriserne sætter sig af i grundpriserne, som også skal forrentes. En ejerlejlighed på knap 100 m² på Indre Vesterbro ligger p.t. på 15-16.000 kr. pr. m² i anskaffelsessum, hvilket svarer til anskaffelsessummen for nybyggeri i samme område. Hvis priserne fortsætter med at stige, vil det på et eller andet tidspunkt også blive attraktivt at bygge nye udlejningsboliger og ejerlejligheder. Men en sådan udvikling er indtil videre bremset af den indirekte skatte støtte til ejerboliger og den direkte støtte til støttede private andelsboliger og til almene boliger. Aktuelt er den almene sektor derfor den eneste mulige bygherre til nybyggeri i Københavns Kommune. Men da kommunen ikke er interesseret i mere alment boligbyggeri, bliver der ikke bygget noget. Der bygges kun nogle få hundrede boliger om året i København.

Andelsboliger

Andelsboligsektoren er ret lille og består af tre hovedtyper. Den første er andelsboligforeninger i den ældre del af boligmassen, som dels har været opført som andelsboliger, dels er etableret af ejendommens lejere i forbindelse med, at den tidligere private udlejer har sat ejendommen til salg. Den anden type er nyere støttede andelsboligforeninger, opført siden 1982 i det omfang der har været plads på en politisk bestemt årlig kvote. Den tredje er såkaldte ustøttede nyopførte andelsboliger, der er en helt ny ordning, som alle – også almene organisationer – kan bruge, og kommunen har mulighed for at give garanti. Andelsboligerne betragtes som attraktive for kommunerne. Mange kommuner søger at få så mange som muligt hvert år, da de vurderes at fremme mobiliteten mellem ejerformerne, især ud af ejerboligerne.

De støttede andelsboliger er en uhyre populær boligform, hvor By- og Boligministeriet administrerer fordelingen af de kvoter, der udløser støtten. Flere peger på, at nybyggede, støttede andelsboliger er den mest subsidierede boligform, og da mange af boligerne går til folk, som har råd til at betale selv, bør der ske en stramning på området. De nyopførte ustøttede andelsboliger ser man (næsten) ingen begrænsninger for, og det forventes, at det især bliver dem, der kommer til at bidrage til en forøgelse af netop andelsboligformens andel af den samlede boligmasse. Andelsboligen kan gå hen at blive den attraktive "slutbolig" for de store årgange, når de i et forventeligt stigende omfang forlader de ejerboliger, de i dag bor i.

Hertil kommer, at der stadig kan forventes et incitament til, at lejerne overtager private udlejningsejendomme, når de sættes til salg. Ud over et økonomisk incitament er fordelene en øget råderet for de tidligere lejere, og at

fx Københavns Kommune ikke kan kræve anvisningsret i forbindelse med byfornyelsen.

Flere finder, at der er mange problemer vedrørende andelsboligernes organisering, som burde kunne forbedres og gøres mere markedsorienteret. Der peges på et behov for at kunne tage pant i andelsbeviser og at tillade fradrag for fælles renteudgifter. Også fri prisdannelse og beskatning som i ejerboliger efterlyses. Men der er en fare for, at andelsboligerne kan blive et nyt spekulationsobjekt, hvis dette ændres. Organisationen i andelsboliger vurderes som langt bedre end i ejerlejligheder.

Ejerboliger - lejligheder og parcelhuse

En ejendomsmægler vil hvor og når som helst have argumenter for at anbefale at købe nu. De har ikke nogen risiko og får salær hver gang.

Hele området har enorm samfundsøkonomisk betydning, og det er næsten ikke analyseret.

Parcelhusområderne kunne bruges til at sikre den spredning af belastede befolkningsgrupper/indvandrere, som i dag skaber den negative segregation i bestemte dele af den almene sektor.

Ejerboligerne - især parcelhusene - har i mange år været en forkæret boligform blandt arkitekter og byplanlæggere. I en periode var "løsningen" fortætning af parcelhusområderne - en idé der aldrig slog an hos ejerne af parcelhuse. Fra kommunernes og de fleste andres side ses denne boligform imidlertid som ret uproblematisk. Det væsentligste problem er den manglende mobilitet fra ejerboligerne til andre ejerformer/boligformer. Et andet problem kan vise sig at være tilgængelighedskravene i den del af (ejer)boligerne, som har flere etager i den enkelte bolig (kælder, stue og første sal). Og der kan også være problemer med den kommunale service.

De fleste tror ikke på fremtidige slumproblemer i parcelhusområder, idet folk fortsat gerne vil bo der og forbedre deres boliger. Eventuelle problemer med ejerboliger i udkantsområder kunne løses ved at omdanne dem til udlejningsboliger - fx ved at lade almene boligorganisationer overtage dem. Nogle peger på, at parcelhusområder kan få en vigtig bypolitisk rolle, idet de kan bruges til at sikre den spredning af belastede befolkningsgrupper og indvandrere, som i dag skaber den negative segregation i bestemte dele af den almene sektor.

Flere peger på, at de ældre i parcelhusene vil flytte ind i mindre boliger, fx mindre lejligheder.

Det nævnes, at familierne vil stille større krav om naturkvaliteter, og familier med dobbelt indkomst vil flytte i parcelhus.

Flere peger imidlertid på, at man ikke ved nok om, hvordan ejerboligmarkedet fungerer, og hvad virkningerne af de indirekte subsidier er. De seneste undersøgelser af ejerboligmarkedet er Danmarks Statistiks og Arbejderbevægelsens Erhvervsråds undersøgelser af kontantprisrelationer. Omsætningen på ejerboligmarkedet - det konkurrencestyrelsen laver er ikke nok - burde undersøges, ligesom der er behov for tilfredshedsundersøgelser. Prisdannelsen, udviklingen i antal handler og de formueændringer, der sker over dette marked, burde analyseres. Hele området har enorm samfundsøkonomisk betydning, og det er næsten ikke analyseret.

Realkreditinstitutterne følger nøje udviklingen på skatteområdet, da den har konsekvenser for boligejernes økonomi. Skiftet fra inflationsøkonomi til større grad af prisstabilitet har medført en større påpasselighed med hensyn til at vurdere låntagernes økonomi. Det er Realkreditrådet, der som brancheorganisation går ind og varetager branchens interesser fx i forhold til den

økonomiske politik og skattepolitikens konsekvenser for ejerboligsektoren. Vedrørende långivning på ejerboligområdet handler det om at basere sig på en vurdering af værdien på både kort og lang sigt. Det handler om beliggenhed, beliggenhed, beliggenhed. I dag er den potentielle ejers egen økonomi afgørende for, om der kan gives lån. I dag er det ikke nok at vurdere muren. Det er et skift, som kom i slutningen af 1980'erne.

De to seneste skattereformer har afskaffet ca. 40 procent af effekten af rentefradraget, og der er lagt op til yderligere nedsættelser. Det vil formentlig ske i forbindelse med en skattereform efter 2003 (her udløber aftalen vedrørende sidste skatteforlig), hvor en større del af indkomstskatteprovenuet måske vil blive omlagt til andre beskatningsformer. Denne omlægning er der allerede taget hul på med ejendomsværdiskatten, som af proventumæssige grunde i en eller form kan forventes at blive udbredt til også at omfatte lejerboligområdet m.v. Boligejerne kan således på sigt komme til at betale mere. Dette vil imidlertid forudsætte, at de direkte subsidier til lejeboliger nedsættes parallelt med en hel eller delvis afvikling af den sidste del af værdien af ejernes rentefradrag.

Demokrati og medindflydelse – stærke og svage grupper

Men det er vigtigt at fastholde en følelse af reel medindflydelse.

Demokrati og medindflydelse er godt, men det må ikke gå for vidt. Beboerdemokratiet i den almene sektor vurderes positivt, men flere peger på, at beboerne stopper nyudvikling. De private udlejere ønsker ikke mere beboerindflydelse. Andelsboligmodellen ses som den model, der med fordel kan bruges i den almene sektor i fremtiden.

Beboerdemokrati i byfornyelsen er også til diskussion: Beboerne skal ifølge én af de interviewede høres, men det må ikke være flertalsdiktatur. Kommunen bør have det sidste ord, da den er et demokratisk organ, der kan tage hensyn til "det offentlige interesse" og garantere en helhedsorientering, der rækker ud over den enkelte ejendom. Afvejninger i byfornyelse skal ske på et økonomisk grundlag, men det skal ikke være beboernes egne økonomiske overvejelser, der gør sig gældende.

Almene boliger

Lovgivningen forudsætter, at beboerdemokratiet er et bærende element i den almene sektor, og ingen forventer, at dette ændres. Men der er mulighed for at delegere mere ud inden for lovgivningens rammer, og det er et spørgsmål om adfærd at udnytte mulighederne i praksis. Med henvisning til Statens Byggeforskningsinstituts undersøgelse af beboerdemokratiet (Jensen et al 1999) peges der på, at der er en ændring på vej fra bestyrelsesdemokrati til enkelttags- eller supermarkedsdemokrati. Der, hvor folk kommer til afdelingsmøderne, handler det om konkrete vedkommende sager som ny legeplads, total renovering o.s.v. Her-og-nu indflydelsen vurderes som en vigtig konkurrenceparameter i forhold til ejersektoren. Jo mere man kan beslutte om det helt nære i hverdagen, jo mere ligner de to boligformer hinanden. Da de etniske minoritetsgrupper ikke har den gamle bestyrelsesdemokratiform med sig som tradition, må der tages højde herfor. Man kan ikke opdrage beboerne til bestyrelsesdemokrati, og beboerdemokratiet må tilpasses den demokratiform, som udvikles på alle andre samfundsområder. Det betones, at rammerne skal være fleksible, og at man må lære at få de etniske minoritetsgrupper med på deres egne præmisser og finde ud af, hvad det er, de vil deltage i. Der henvises til, at fx tilladelsen til Vapnagårdmodellen med 11 områdebestyrelser i en boligafdeling i Helsingør Kommune var en åbning for supermarkedsdemokratiet. Det er ifølge én af de interview-

wede ikke reglerne, der strammer, og det betones, at det er vigtigt at fastholde en følelse af reel medindflydelse.

Nogle peger på, at også den almene sektor ønsker internt at øge frihedsgraderne både for den enkelte beboer og for grupper af beboere. Indførelsen af råderetten, vedtaget på BL's kongres i 1990 og indarbejdet som en del af loven fra 1993, var et forsøg herpå, men den er aldrig rigtig blevet anvendt. Det kan skyldes, at der kun er tale om en antydning af råderet uden de frihedsgrader, beboerne vil have. Som et forsøg på at udvide frihedsgraderne nævnes et byggeri i Ballerup, hvor beboerne frit inden for rammerne af Bygningsreglementet kan gennemføre de forandringer, de ønsker.

Beboerdemokratiet ses imidlertid også af nogle som en selvstændig begrænsende faktor for udviklingen af den almene boligsektor og for at gøre den attraktiv for nye potentielle beboergrupper. De gamle beboere ønsker nemlig at fastholde det eksisterende og synes, at alt skal være som det altid har været. Beboerne er imod forandringer, og boligorganisationerne er fokuseret på besparelser og ikke på langsigtede forbedringer.

Private udlejningsboliger

Der efterlyses et præcist billede af, hvordan beboerrepræsentation i private udlejningsejendomme virker. Der er en formodet forskel mellem de gode og dyre boliger, hvor der nok ikke er så stor interesse for beboerrepræsentation, og de mere almindelige udlejningsejendomme, hvor interessen for beboerindflydelse er større. Der er ikke udsigt til, at den private udlejningssektor bevæger sig i retning af øget demokrati. Men i forbindelse med den helhedsorienterede byfornyelse og aftalt boligforbedring stilles der krav om beboerdeltagelse for at få andel i midlerne.

Udlejerne giver udtryk for, at beboerrepræsentationen /-demokratiet er en meget betænkelig affære, idet beboernes repræsentanter arbejder alt for kort- og snæversynet. Problemet beror ifølge nogle udlejere på, at udlejerne i dag bruger mange ressourcer på at samarbejde og indgå aftaler med en beboerrepræsentation, som ikke kan forpligte lejerne. Udlejerne ønsker derfor ikke mere beboerindflydelse ad den vej, medmindre der bliver tale om, at lejerrepræsentationen bliver en reel aftalepartner, der kan indgås bindende aftaler med.

Andelsboliger

Andelsboligforeningerne vurderes som den mest demokratiske og velfungerende boligform, og det antages, at almene boliger måske både ejer- og styreformsmæssigt bevæger sig i den retning.

Ejerboliger

Ingen giver udtryk for, at der generelt er forhold vedrørende demokrati og medindflydelse i ejerboligsektoren, som giver anledning til overvejelser. Men der peges på, at der kan være ganske alvorlige problemer med at få ejerlejlighedsforeninger til at fungere, herunder at sikre en tilstrækkelig vedligeholdelse af ejendommene.

Udviklingstendenser og problemer i boligområder

Med By- og Boligministeriets lancering af det bypolitiske program i februar 1999 er der taget hul på en langt mere helheds- og fremtidsorienteret tilgang vedrørende byers og byområders problemer og udvikling. Denne helhedsorientering blev til en vis grad allerede søgt introduceret i forbindelse med kvarterløftforsøgene, som blev udbudt i efteråret 1996. Bypolitikken erstatter ikke byfornyelse og byudvalgsindsatser – herunder kvarterløft – i bestemte by- og boligområder, men er bl.a. et forsøg på at tage fat på forhold og løsning af problemer uden for og mellem de enkelte ejendomme i sammenhæng med resten af kvarteret og livet i og udviklingen af byen i øvrigt.

Der stræbes efter at ændre beboersammensætningen, så ikke alle med sociale problemer kommer til at bo helt bestemte steder. Men i første omgang kommer denne gruppe næppe ind i ejerboligerne eller i det private udlejningsbyggeri. Den offentlige støtte til det almene byggeri gør, at det hovedsagelig er her, at de sociale forpligtigelser skal imødekommes - men problemerne kan ifølge flere spredes mere end det sker i dag. Der peges også på, at kommunerne ikke kan have en interesse i at have et eller flere problemområder, som stempler en by, og blive ved med at sende folk hen i de allerede belastede områder. Fx i Odense forsøger man nu at få løst problemerne i Vollsmose og ikke bare at blive ved med at sende dem med de samme eller manglende indtægter og psykisk syge derhen. Det vurderes også, at Københavns Kommune nu bliver nødt til at gøre noget, fordi de har solgt alle deres kommunale boliger. København har ikke planer om at bygge meget nyt og må derfor nu bruge anvisningsretten til samtlige almene afdelinger for at løse akutte sociale problemer. Den kan ikke nøjes med kun at bruge de afdelinger, den hidtil per tradition har brugt. Derfor er der lavet en ny aftale med selskaberne om, at samtlige afdelinger skal aflevere en tredjedel af de ledige boliger til social anvisning forud for intern oprykning. I Århus Kommune har der fx ikke været de samme politiske problemer omkring sådanne aftaler, fordi man her har en længere tradition for at bruge alle afdelinger til sociale anvisninger.

Belastede boligområder - kriminalitet og utryghed

Årsagen er de boligsociale problemer og segregationen, som holder alle væk.

Utryghed og kriminalitet kan vise sig at blive en væsentlig parameter i folks boligvalg i fremtiden.

Flere vurderer, at den kriminalpræventive linie generelt har en positiv effekt. Men problemerne i de belastede almene områder er så vanskelige at løse, at en vedvarende indsats er påkrævet. Man ønsker at højne trygheden og glæden ved at bo i bebyggelserne. Samtidig skal der imidlertid også tages hensyn til, at grupper af beboere i den private udlejningssektor har lave indkomster, og at der også bor marginaliserede her.

De boligsociale problemer og segregationen i relativt få, men ofte store almene bebyggelser, har medført at hele sektoren har et dårligt omdømme, som holder alle væk. Som eksempler nævnes fra BL's side, at borgmestrene i Korsør, Nordborg og Nakskov har ønsket at nedrive dele af den almene

boligmasse, da der er en myte om, at almene boliger tiltrækker bistandsklienter fra København og er opsamlingssted for bestemte etniske minoritetsgrupper, problemramte danskere og andre uønskede.

Det vurderes, at utryghed og kriminalitet kan vise sig at blive en væsentlig parameter i fremtidens boligvalg. I den sammenhæng ses det som væsentligt, at udformningen af det tryghedsskabende ikke i sig selv virker accelererende på utryghed. Som et eksempel herpå nævnes Brøndbyborgmesterens forslag om at hegne en boligblok ind med pigtråd, der var til offentlig debat i sommeren 1999. I modsætning hertil fremhæves AKB's Store Hus-reception - der i realiteten har skabt et "gated community" inde i Avedøre Stationsby - som positivt for både Store Hus og for Avedøre Stationsby.

Det understreges, at kommunernes praksis - herunder den sociale anvisning til boliger - er en meget væsentlig årsag til, at mange sociale problemer netop er blevet koncentreret i bestemte boligområder. Årsagerne til opsamling af de sociale problemer skal derfor ikke primært findes i relation til etnisk herkomst eller sammenstød mellem indfødte danskere og flygtninge eller indvandrere, men i det image som skabes af områderne. Og da kommunerne ikke vil bygge nye almennyttige boliger, vurderes det sandsynligt at endnu flere almene områder vil blive segregeret i fremtiden.

Der opfordres til et opgør med den deterministiske tankegang omkring de fysiske omgivelser og troen på, at ændringer i fysiske forhold kan løse alle mulige sociale problemer. Og der stilles spørgsmål til problemopfattelsen, fx: Hvad er ghettoer? Hvad er et godt henholdsvis et dårligt boligområde? Her henvises til en amerikansk økonom, som har målt ghettoriseringsgraden fra 1890 til 1990 i USA (Cutler et al 1997). Undersøgelsen viser, at de hvide områder her er blevet mere hvide og de sorte mere sorte. De sorte betaler nemlig ifølge undersøgelsen en overpris for deres huse i et sort kvarter i forhold til at bo i et hvidt naboområde, fordi de foretrækker at bo sammen med "deres egne". Det fremhæves derfor som vigtigt at afdække, hvilke mekanismer der styrer præferencerne. Også i sorte middelklassekvarterer var man villig til at betale en overpris. Der peges derfor på, at når der klages over den ensidige beboersammensætning i såkaldt belastede kvarterer, behøver den ikke at blive vurderet som entydigt dårlig. "Whisky-bæltet" - områder langs Øresund syd for Karlebo Kommune og nord for Københavns Kommune - har fx også en ensidig beboersammensætning, men her vurderes den som god. Der efterlyses mindre fordomsfulde og mere videnbaserede svar på, hvornår en ensidig beboersammensætning er god henholdsvis dårlig, og om segregation nødvendigvis er negativ.

Tilgængelighed og mobilitet

Tildelingen af offentlige midler til nye boliger bør tænkes i nye baner. Fx burde der kunne gives større tilskud til boliger, der opfyldte sociale kriterier om at være for ældre eller handicappede.

Isoleret set drejer det sig om byggeteknik, men der er vigtige sociale aspekter.

Fremme af handicaptilpasning stod i sommeren 2000 højt på by- og boligministerens dagsorden. Spørgsmålet opfattes hovedsagelig som et byggeteknisk problem, samtidig med at der dog er vigtige sociale aspekter. Én af de interviewede forventer imidlertid, at opfattelsen af området vil ændre karakter efterhånden som fx mange ældre og også handicappede bliver mere velstående og selv efterspørger og kan betale handicaptilpassede boliger og hjælpemidler. Hertil kommer, at den teknologiske udvikling vil gøre det muligt at stille langt flere og bedre faciliteter til rådighed.

Mange peger på, at tilgængelighed er et væsentligt område i forbindelse med byfornyelse og nybyggeri. Ifølge bygningsreglementet skal der installeres elevatorer i forbindelse med større ombygninger, men kommunen kan dispensere, hvis det bliver uforholdsmæssigt dyrt. Det formodes, at det i nogle kommuner er mere eller mindre generelt, at man ikke vil installere elevatorer i forbindelse med byfornyelse, fordi man skønner, at det vil give et økonomisk tab, som ikke kan dækkes over huslejen. Der er fx ikke blevet etableret elevatorer i forbindelse med bygningsforbedringer på Vesterbro i København.

I Ballerup Kommune har man på grund af terrænforholdene vanskeligheder med at få opfyldt handicapkravene i forbindelse udbygningen af en del af området Østerhøj. En kendt tegnestue har lavet nogle spændende huse til området, men de er uanvendelige for handicappede, fordi der er flere niveauer. Fra kommunens side efterlyses også mere viden om boligindretning og funktionalitet. Kommunen er derfor gået sammen med Københavns Kommune og Albertslund Kommune bl.a. med henblik på at finde frem til krav, man kan stille til alment byggeri.

Flere forventer, at områder rundt i landets byer og købstæder med mange rækkehuse og tæt-lav bebyggelse vil blive attraktive for ældre, der kommer fra landsbyer og mindre steder. Det er gode boliger, som egner sig til ældre. En stor gruppe af de ældre, som har en friværdis med sig fra en tidligere bolig, skal dog helst selv finansiere deres ældrebolig. Ældre kan også være med til at sikre en mere blandet befolkningssammensætning i almene områder.

Samme forventning eller mulighed peges der på vedrørende de store boligområder fra 1960'erne og 1970'erne. Segregeringen her kan måske brydes ved at placere de ældre i de nu belastede områder. Boligerne i Brøndbystrand, Tåstrupgård m.fl. betegnes isoleret set som luksusboliger. Og hvis de ældre ikke går efter andet end en god bolig i ollekollerne, så kunne de jo også ifølge en af de interviewede bo i fx Brøndbystrand, hvis man bare kunne overbevise dem om, at man kunne skabe et godt miljø her.

Mulighederne for at anviser til de ældre almene boliger for at aflaste de store nyere bebyggelser er allerede skabt, og det kunne overvejes fulgt op med mulighed for anvisning eller hjælp til placering i private andelsboliger. I Århus Kommune har man fx haft en forsøgsordning med fordeling af indvandrerne for at undgå for store koncentrationer - bl.a. i skolerne. Kommunen har endvidere vedtaget en særlig indvandrerpolitik, som især vedrører uddannelse og beskæftigelse.

På grund af det lave nybyggeri og vanskelighederne ved at få en lejebolig, især i de store byområder, udtrykker flere en bekymring for dels mobiliteten, dels de risici, nyetablerede yngre og ofte økonomisk sårbare husstande må bære i forbindelse med køb af ejerbolig. De begrænsninger, boligsituation sætter for, at folk kan og vil søge uddannelse og arbejde uden for det område, hvor de bor, hæmmer erhvervsudviklingen og den økonomiske vækst.

Nogle private udlejere mener, at lejerne burde være organiseret i to selvstændige foreninger eller afdelinger. En afdeling for dem, der bor godt og billigt og allerede har et lejemål, og én afdeling for dem, der gerne vil have et lejemål. De to parter har vidt forskellige præferencer og holdninger. Dem, der har lejemål, vil beholde deres billige boliger – de er ikke interesserede i moderniseringer. Mens den gruppe, der gerne vil ind i bylejlighederne, vil have en bolig, der er i ordentlig stand, og de vil gerne betale mere i leje for at få det. Det er en kamp mellem eksisterende beboeres og kommende beboeres præferencer for henholdsvis billige boliger kontra tidssvarende boliger, som kræver, at der kommer en moderniseringsproces i gang. Det er en kamp for ejerne, der gerne vil tiltrække nye lejere, at få sat en moderniseringsproces i gang. Hvis udlejningsboliger blev moderniseret, kunne det også forbedre forholdet mellem ejere og lejere, for som det er nu, strides ejere og lejere konstant om, hvordan moderniseringer skal iværksættes. Lejere er

typisk tilfredse med huslejens størrelse, men ikke lejemålets standard, men de vil ikke betale omkostningerne ved en renovering. For udlejerne er det anstrengende konstant at have utilfredse kunder, som bliver boende, fordi huslejen er lav, samtidig med at de modarbejder forbedringer af ejendommen.

Økologi og arkitektur

Bæredygtighed er det centrale begreb.

Projekter med god arkitektur har lettere ved at opnå billige lån.

Ifølge flere er det centrale begreb i dag bæredygtighed, da der er behov for mere brede vurderinger af forskellige løsnings-alternativer over for byggeriets, boligernes og byernes problemer. Bæredygtighed er fx dukket op som et tema i den aktuelle diskussion om de meget dyre løsninger i byfornyelsen. Det vurderes, at netop her ville nogle økonomiske bæredygtighedsræsonnementer være på deres plads.

Bæredygtighedsbetragtningen skal også ses i relation til, at byggeri, der er for dyrt og dårligt vedrørende arkitektur, kvalitet og beliggenhed, alene efterspørges af beboere, der ikke kan vælge andet. Det vil føre til boligområder, der har problemer fra start. Dette fremhæves som årsagen til, at flere i de senere år er nået til den erkendelse, at by-, bolig- og byggepolitik hænger uadskilleligt sammen.

Århus Kommune har prøvet at styre nybyggeriet via lokalplaner - bl.a. med krav om økologi - eller via tilskud i form af lavere grundpriser. I den årlige rundspørge til nogle kommuner har By- og Boligministeriet spurgt, om hvad de gør, og om de har bestemte mål, de generelt vil have opfyldt. En hel del kommuner laver således økofoرانstaltning og information såvel som generel politik på området. Nogle foranstaltninger så som vandbesparende foranstaltninger, lavtskylende toilet m.v. er ret almindelige. Der er også mange forsøg vedrørende sunde byggematerialer. De store perspektiver ligger i samarbejdet med beboerne om deres holdning til og viden om, hvordan man kan spare. Her er de individuelle målinger vigtige, og når der er lokale ildsjæle med, kommer der resultater.

I Ballerup Kommune har man i forbindelse med udbygningen af området Østerhøj ønsket at satse på økologi og havde en overgang et samarbejde herom med Dansk center for Byøkologi. Erfaringen er, at det er let nok at lave økologiske løsninger på energisiden. Men hvad man skal satse på ud over at spare på el, vand, varme o.s.v. er uafklaret? Det er fx svært at stille økologiske krav til byggematerialer og at skrive gode, relevante objektive kriterier herom i en lokalplanen. Derfor endte man med kun at skrive gode råd og anbefalinger. Man ville fx gerne have haft en bebyggelse med økologiske typehuse, men projektet strandede på, at økonomien i et kraftvarmeverk, der var en del af projektet, ikke kunne hænge sammen, da husene det meste af året bruger meget lidt energi.

Det vurderes fra realkreditside, at den almene sektor har fået taget rigtig godt fat om energibesparelser, idet de fleste medtænker energisiden. Men der er behov for at se på hele incitamentstrukturen. Selv om rammebeløbet er afskaffet, er der stadig en max-ramme, en kommune vil give. Og når man har en opfattelse af, at alment byggeri ikke må koste mere end et eller andet fast beløb, er der grænser for, hvad man kan få med af langsigtede foranstaltninger. Hvis man vil have kvalitet i form af, at byggeriet skal være smukt at se på, passe godt ind i området i øvrigt, være et godt sted for beboerne - et godt miljø - og besparelser på al ting - tænke miljørigtigt o.s.v. - er det svært at få økonomien i projektet til at hænge sammen. Hvis et meget langsigtet samfundsøkonomisk overskud skal realiseres, må staten ind og påvir-

ke. Det optimale ville selvfølgelig være at sikre en meget lang levetid for materialerne, og at de kan blive en del af naturen igen. Men prisen herfor ville være, at ingen af dem, der er involveret i processen i dag, ville få et afkast. Og netop derfor vælges det her-og-nu lidt dyrere materiale ikke frem for det billige. Det bygherrerne bliver målt på, er, hvad de kan leje ud til i dag, og om beboerne er tilfredse. Den langsigtede samfundsmæssige horisont indgår slet ikke i overvejelserne. Hvis man politisk ønsker det, må der ifølge denne vurdering fra realkreditside indføres tilskud eller afgifter, der fremmer en hensigtsmæssig incitamentstruktur. Det er sådan set ligegyldigt, hvad man gør, men man skal sikre sig, at det bliver mere attraktivt at tage langsigtede hensyn, hvis miljøhensyn og økologi skal ind i byggeriet.

Fx Grundejernes Investeringsfond og byfornyelsesselskaber rådgiver om økologiske og bæredygtige projekter, som mange udlejere dog synes er nogle "flippede" forsøg. Forsøgene kan føre til bedre økonomi i projekterne, hvilket er vigtigt for udlejerne. Der bruges arkitekter som rådgivere og konsulenter, og fonden stiller arkitekturrådgivning gratis til rådighed for udlejerne. Projekter med god arkitektur har lettere ved at opnå billige lån.

Grundejernes Investeringsfond har vedtaget en ny strategi for bedre byer og boliger. Fonden vil dels yde mere rådgivning til ejere og lejere om arkitektur og vedligeholdelse af boligejendomme, dels yde lån og tilskud til bl.a. forbedring af ejendomme ved at fjerne lejligheder uden eget toilet og til at etablere taglejligheder m.v. De private grundejere får også del i statens tilskud til forsøg, konferencer og udviklingsprojekter, bl.a. deltagelse i en forsøgshandlingsplan. Sidstnævnte er en opfølgning af "Projekt renovering" med tilskud til 10-12 forskellige delprojekter om udvikling af lette badeværelser, metoder til renovering af vinduer, bekæmpelse af opstigende grundfugt, datamodel til vedligeholdelsesplaner for private udlejere m.v. Ifølge investeringsfonden er de private udlejere specielt interesserede i tekniske udviklingsprojekter.

Boligområders forbedring og forslumning

Man kan med tiden komme langt med frivillige sammenlægninger, hvis man kan finde en fornuftig finansiering.

Det karakteristiske ved disse bydele er, at de er "7-eleven-frie".

Ofte er behovene meget elementære så som lektiehjælp, sportsaktiviteter m.v., som kræver noget organisation, men ikke mange penge.

I de senere år har der været en positiv udvikling i en lang række byområder. Der er sket en såkaldt gentrificering, hvor mere velstående husstande er flyttet ind, har forbedret deres boliger og skabt basis for forretninger og service i områder, som tidligere var på vej ned. Christianshavn, Nørrebro og senere Vesterbro i København nævnes som eksempler herpå. Amager vurderes som det nye område, som er på vej op i København. Mange studerende er allerede flyttet til Amager og er gået i gang med aktiviteter, som dem man kan finde på Nørrebro. Én af de interviewede har en forventning om, at en generel velfærdsstigning i samfundet betyder, at flere kan og vil mere selv. Folk bliver stadig mere veluddannede og økonomisk selvhjulpne. Så hele spørgsmålet om belastede boligområder er ifølge denne et marginaliseringsproblem, hovedsagelig koncentreret i visse nyere almene afdelinger. Relativt set er koncentrationen af socialt svage i danske almene bebyggelser også langt mindre end i fx England og Tyskland. Og Danmark er ifølge den interviewede også langt bedre til at jævne ud, der er en mere bred beboersammensætning, og det er ikke socialt uacceptabelt at bo i alment byggeri. Men problemområderne vil fortsat være der, og løsningerne vil blive fundet

skridt for skridt. Det er et sejt træk af vedholdende indsats, som løbende skal tilpasses. Der peges også på, at behovene ofte er meget elementære så som lektiehjælp, sportsaktiviteter m.v., som kræver noget organisation, men ikke mange penge.

De svagest stillede personer med flest sociale problemer er svære at nå ude i boligområderne. Kvarterløft ses derfor som en oplagt indsatsform, hvor man inddrager større områder og ikke kun ser på de problemfyldte boligområder, men prøver at gøre noget for et helt kvarter, hvor belastede områder kan indgå i en større og mere bredspekteret indsats til gavn for hele kvarteret. En interviewet henviser til, at erfaringerne i England viser, at beboerne i høj grad selv tager hånd om de problemer, som der kan findes i et boligområde. Derfor anbefales det, at man i den boligsociale indsats i Danmark også i højere grad søger at fremme beboerinitiativer, der afhjælper boligsociale problemer. Beboerne skal i højere grad høres med hensyn til, hvor og hvordan de mener en indsats skal målrettes og tilrettelægges fremfor en top-down styret indsats.

På baggrund af erfaringer i København peger en af de interviewede på, at der generelt må tages fat i de problemer i en bydel, beboerne opfatter som deres, herunder de sociale. Det fremhæves her, at der også er problemkoncentrationer uden for de store almene områder fra 1960'erne og 1970'erne, og at man ikke kan få de aktive til at engagere sig ret meget i forbedringer, hvis de fortsat skal have naboer, som vender om på nat og dag og spiller højt hele tiden for at holde "onde ånder" væk. Det kan også være dem med de store hunde og de mange bajere, som føles som et stort problem for de øvrige beboere. Det er også et problem, hvis der som i Kgs. Enghave er en meget stor arbejdsløshed, som det er vanskelig at gøre noget ved, fordi de nærliggende erhvervsområder stiller helt andre kvalifikationskrav end dem, bydelens befolkning har. Det karakteristiske ved disse bydele er, at de er "7-eleven-frie". Det er et udtryk for, at det er en bestemt del af befolkningen, som ikke bor der. Der er heller ikke en café. Der er nogle få Fakta-butikker og lignende. Man må også tage fat i den kommercielle service og kultur- og idrætstilbudene. Det handler ikke alene om manglen på toilet i lejligheden, men om den generelle kvalitet i områderne.

Der peges her på, at problemerne også skyldes, at man ikke hele tiden holder øje med bydelene og undersøger deres funktioner, og hvilke funktioner de kunne have. I stedet oplever man, at bydele som Kgs. Enghave og Nordvest bliver tømt for de oprindelige funktioner og får en anden funktion, som man ikke havde tænkt, de skulle have - i den sidste ende bliver de et problem.

For 30 år siden var Kgs. Enghave og Nordvest fx stærke socialdemokratiske bydele, hvor lidt ældre folk med en meget høj organisationsprocent boede. Det var faglærte arbejdere, der var flyttet ud i de første efterkrigsår. Der boede man næsten på landet. Det var der, hvor sporvognen nåede til, eller hvor man kunne klare at køre på arbejde på cykel. Boligerne var af høj kvalitet. Det var godt nok stadigvæk to-værelses boliger, som dem man kom fra, men nu var der bad, måske altan og åbne gårdarealer, hvor børnene kunne lege. I dag er der tale om en relativ forringelse af bydelens standard, og bydelens placering i byen ændrer sig med fatale konsekvenser. Den er ikke længere en forstad med nærhed til det grønne. Og den bliver yderligere belastet af, at byudviklingen rykker længere ud, så alle dem, der skal på arbejde i byen, skal igennem bydelen. Før Vestmotorvejens indføring havde man godt nok de larmende S-tog i nordkanten af bydelen; men ellers var der fredeligt. For få år siden fik man så lukket hele området af mod syd med godstogsskuntet til Sverige. Den samme udvikling er sket andre steder i København og i andre store byer.

I dag gælder det derfor om at gøre det attraktivt at bo og at blive boende i bydelen, så folk også vil investere. Det offentlige burde gå ind og gøre noget ved de forhold, der gør, at det ikke er attraktivt at bo der, fx kultur, beskæftigelse, sociale forhold, privat service og de fysiske ting. Der har altid været

social segregering på boligmarkedet, og det er vigtigt ikke at vedblive med at flytte rundt med dem, der opfattes som problembørn. Da man fjernede Borgergade i København i 1939, kom der problemer andre steder. Det gælder om at gribe ind, inden det går alt for galt som fx i Borgergade og på Vesterbro (før byfornyelsen i begyndelsen af 1990'erne). I TOR-ejendommene, som har skiftet ejerform i forbindelse med en renovering, vurderes der at være sket en vis udskillelse af dem, der ikke var til at holde ud at bo sammen med, men der er imidlertid også nogle af dem, som det tidligere ikke var til at holde ud at bo sammen med, som er kommet til at fungere bedre.

De private udlejere påpeger, at koblingen af socialpolitik og boligpolitik ofte hæmmer adgangen til boliger og fremmer uretfærdighed til trods for de modsatte intentioner. Det er således en typisk myte, at de velhavende personer bor i den private sektor, mens de dårligst stillede bor i den almennyttige sektor. Myten holder ikke ifølge udlejerne, da fordelingen af velhavende og dårligt stillede stort set er lige mellem de to sektorer. Dem, der har dårligst råd, bebor de dyreste boliger, som på sin vis også er de dårligste i en markedssammenhæng ifølge udlejerne, da de typisk ligger i store etagebyggeri. De billigste boliger bebos af dem, der har bedst råd. Det er en underlig situation. Prisfastsættelse via den udprægede regulering af boligmarkedet og de mange tilskudsordninger skaber også afledte effekter, så som snyd med reglerne og bevidst laden stå til, så ejendomme forfalder. I København vil ejere af den ældre boligmasse gerne sætte den i stand, men ejerne er usikre, så de undlader at gøre det. Og der er ingen problemer med at få dem udlejet på trods af den dårlige stand.

Efter afhændelsen af de kommunale boliger (TOR-ejendommene) har Københavns Kommune fået vanskeligheder med at anvise boliger til folk, som er berettiget hertil. Tidligere blev der anvist til ca. 2.500 boliger per år. Uden TOR-ejendommene er antallet af ledige boliger til anvisning faldet til ca. 1.200 per år, og der er brug for mindst 1.700-1.800. Derfor indgås aftaler med de almene organisationer om anvisning til en tredjedel af de ledige boliger her, og det vil man også forsøge at gennemføre over for private udlejere ved genhusning i forbindelse med byfornyelsen. Kommunen ønsker tillige en bedre fordeling af anvisningen af sociale klienter og indvandrere i hele Hovedstadsområdet. Kommunen ønsker en forsøgsordning for anvisning til alle almene boliger, ligesom den har en godkendelsesordning for nye lejere. Man ønsker også at benytte den såkaldte "grønne anvisning" eller CO₂-reglen, der giver fortrinsret til beboere med arbejde i København på grund af den mindre trafikbelastning, det forventes at medføre. De hidtidige erfaringer med godkendelses- og forsøgsordninger vurderes som positive, idet den oplyste indkomst for nye beboere i kommunen er steget væsentlig i forhold til det tidligere niveau for nye beboere.

Fra almen side peges der på, at der må arbejdes på at få en bedre balance mellem pris, kvalitet og status i den almene sektor. Der henvises til, at mange ikke vil erkende alvoren i, at der er behov for mere massive og grundlæggende indsatser. Som eksempel nævnes Vollsmose i Odense Kommune, hvor alle kravler udenom den varme grød: I styregruppen har man således besluttet, at beboerne skal interviewes om, hvad de ønsker i bebyggelsen. Det er ifølge den interviewede ikke realistisk. Og COWI (bygherrerådgiveren) havde et forslag om, at der ikke alene skulle være boliger i Vollsmose, men også erhverv. Men dels var de ideer om erhverv, der var tale om, romantiske og urealistiske, dels ønskede man lokalt i Odense ikke at gøre noget dybere for at understøtte erhvervsudviklingen.

Der stilles også spørgsmål til de almene forvaltningsformers hensigtsmæssighed. Især om de problemramte områder drives fornuftigt i forhold til indvandrere og socialt belastede danskere med hensyn til beboerdemokrati, husordensregler, vedligeholdelsesregler m.v. Her kunne der måske læres noget af Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp eller andre hjælpeorganisationer, der har kendskab til intergrationsproblematikken og sidder inde med erfaringer.

Der efterlyses en sammentænkning af byplanlægning med erhverv og ghettoproblematik, så der kan komme rigtige erhverv ud i de belastede boligområder. Samfundsmæssige gevinster (positive eksternaliteter) menes at kunne forsvare at give sådanne erhverv særbehandling. Det kunne fx være en naturlig opfølgning af, at regeringen bremser op over for storcentre. Selv postbuddet kan subsidieres med henvisning til samfundsmæssige gevinster ifølge denne vurdering.

Der peges også på, at yderligere almene boligområder kan få seriøse problemer, hvis udviklingen fortsætter i samme spor. Her foreslås det, at man laver en slags blanding af kvarterløft og byudvalgsindsats i et partnerskab mellem kommune og boligorganisation uden statslig indblanding. Indsatsen skulle skabe en administration i området, der fungerede på en ny måde - et slags "frikvarter", hvor der gjaldt andre regler end sædvanligt i den almene boligsektor. Sagsbehandlingen skulle være hurtigere, og sanktioner over for dårligere lejere skulle falde prompte. Kernen i denne indsats skulle være en helhedsorienteret indsats i et samarbejde mellem kommune og boligorganisation, da man herved kunne samle ressourcerne i et partnerskab, så der kunne gives flere midler til et boligområde. Man skulle desuden være bedre til udnytte, at området måske allerede havde et godt sammenhold blandt de aktive beboere.

Særlige behov og befolkningens (nye) krav og ønsker

Hvis de boligsociale opgaver var mere veldefinerede, kunne der også sættes en pris på løsningen.

Det er tankevækkende ..., at de ældre ikke går efter andet end en god bolig i ollekollerne.

Boligerne skal være i orden. Udstyret skal være i orden. Beliggenheden skal være i orden. Og folk er villige til at betale for kvalitet.

IT fylder jo ikke noget særligt i praksis.

Diskussionen om fremtidige krav og ønsker til boligen og boligområdet viser indirekte, at de fleste ikke forventer en højere grad af udjævning af forbrugsmulighederne og en mindre grad af udstødning og marginalisering end i dag. Nok er der en forventning om, at en øget velstand vil medføre et højere boligforbrug, men velstanden forventes anvendt til nye boligformer med købt service for "hæren af ældre med penge på lommen", som antages at være på vej væk fra parcelhusene, og højt lønnede med en trendy livsstil og hang til at bo i store og især veludstyrede boliger, hvor man kan mærke byens puls.

Der peges på, at kvalitetskravene stiger, og folk er villige til at betale for kvalitet. Bolig, udstyr og beliggenhed skal være i orden. Flere oplever også, at der er en betydeligt større villighed til at skifte bolig, når behov ændres. De tidligere tiders stedsbundenhed menes at være ved at forsvinde, og man vælger i mindre og mindre udstrækning bolig for livstid i trediveårs alderen. Der peges på, at krav om både kvalitet og fleksibilitet vil kunne tilfredsstilles for de stærke på boligmarkedet. De stærke forventes at få, hvad de vil have på den ene eller den anden måde. Dem, der kommer i klemme, vil fortsat være de svage, og de formodes at få endnu sværere ved at opnå blot nogenlunde rimelige forhold. Den velstand og de relativt flere boliger, som allerede er realiseret, formodes at have ført til flere skilsmisser; men der er tvivl om, hvor stor en del af skilsmisserne, der er reelle. På den ene side vurderes det, at folk i dag kun bliver i et parforhold, så længe det er morsomt. På den anden side fremføres, at nogle kommuner oplyser, at der forekommer små et-rums lejligheder med op til 10 tilmeldte mænd, hvilket formodes at dække over, at de fleste reelt bor hjemme hos ex-fruen.

Da Danmark allerede har en meget høj boligstandard, peger flere på, at der er behov for, om ikke at sænke, så kun reelt at fastholde subsidieniveauet på boligområdet, samtidig med at en bedre fordeling af den eksisterende boligmasse sikres ved at afvikle huslejerreguleringen og planøkonomien i udlejningssektoren. Dette kunne gennemføres parallelt med en omallokering af de direkte og indirekte subsidier til behovs- og indkomstafhængige boligtilskud til de grupper, der ikke selv kan betale en markedsbestemt boligudgift.

I den forbindelse skal det også nævnes, at der ifølge de private udlejere er en skjult boligreserve i form af et ukendt antal lejligheder, som ikke i praksis benyttes af beboerne. Mange beholder en lejlighed som en slags sikkerhed, selv om de reelt bor et andet sted, når lejen er lav. Mange par fortsætter fx med at have to boliger, selv om de kun bruger den ene.

Fra realkreditside fremhæves det, at det først og fremmest er i det almene byggeri, at der i de senere år er bygget små boliger. Og det påpeges, at tilskudselementet her er så stort, at der skal være en overvejelse om, hvor stor en bolig, man politisk synes, skal være en menneskeret set i lyset af den allerede høje boligstandard, og at denne ikke i sig selv skaber livskvalitet. Det mest ideelle ville ifølge denne vurdering være et frit forbrugsvalg, hvor folk selv kunne vælge om de vil bo minimalistisk - det er en kvalitet for nogen - eller de vil have meget luft omkring sig og mange rum.

Mange af de interviewede peger på, at de forskellige ejerformer i høj grad er fysisk adskilt, og at der er behov for mere integrerede bebyggelser til alle grupper, så folk kan flytte rundt inden for området, når deres boligbehov ændres.

IT og boliger

Flere peger på et fremtidigt behov for mere IT i boliger, men der sættes spørgsmålstegn ved, om IT bliver nogen stor revolution i forhold til boligens fysiske udformning. Der peges på, at fx vand, el, telefon m.v. ikke skabte de store ændringer. Man blev i høj grad ved at bygge, som om installationerne ikke var der. Det fremhæves, at IT ikke fylder noget særligt i praksis. - Ingen peger på, at der skulle komme de store tekniske opdagelser og fornyelser på boligområdet. I bedste fald vil der blive lagt mere vægt på de klassiske ting som rummelighed, kvalitet i materialer, ordentlige garager og hobbyrum, haveanlæg m.v. og en langt højere grad af tilgængelighed end i dag.

Boliger og omsorg for særlige grupper

I interviewene fremkom en række vurderinger og overvejelser vedrørende behovet for

- specielle boliger til og omsorg for særlige grupper og
- faciliteter og service tilknyttet boliger beboet af særlige grupper.

I praksis kan det ifølge flere være svært at afgrænse og definere disse særlige grupper. Der er imidlertid borgere, der af forskellige årsager ikke kan klare deres egen hverdag i boligen uden omsorg fra andre end pårørende i form af støtte og hjælp eller i form af forebyggelse af, at de skader sig selv eller generer andre beboere. Det drejer sig om ikke-selvhjulpne fysik og psykisk handicappede personer i alle aldre, en stor gruppe ældre og såkaldt "skæve eksistenser". De sidstnævnte er en meget blandet gruppe af svage personer og borgere med en belastende adfærd, som bl.a. på grund af misbrug, vold og lignende ikke kan fastholde en egen bolig og derfor let bliver hjemløse. Hertil kommer, at mange af de interviewede på baggrund af dels vanskelighederne med at tilbyde borgere fra visse etniske minoritetsgrupper og især flygtninge bolig, dels at de nævnte borgeres koncentration i såkaldte ghettoer anses for uhensigtsmæssig, peger på et behov for særlig omsorg, målrettet indvandrere og flygtninge.

Hensigten med specielle boliger, faciliteter og service tilknyttet boligen eller omsorg, målrettet alle de nævnte grupper af borgere, er i så høj grad som muligt at sikre deres mulighed for og ret til at deltage i det almindelige samfundsliv på trods af manglende selvhjulpne og individuelle handicap og vanskeligheder.

Da enhver borger, der ikke kan forsørge sig og sine eller ikke er selvhjulpne, har krav på hjælp og vejledning fra det offentlige, har samfundet en interesse i, at boligforholdene er af en sådan beskaffenhed, at så få som muligt møder såvel fysiske som psykiske barrierer i og omkring boligen, der forhindrer dem i at være selvhjulpne og dermed gør dem afhængige af en socialpolitisk indsats.

Enhver borger kan, uanset hvordan og hvor denne bor, mere eller mindre uventet få problemer med at klare hverdagen i boligen. Jo mindre tilgængelig og handicaptilpasset boligmassen, andre offentlige og private bygninger og anlæg og transportsystemer generelt er, jo flere vil få problemer med at være selvhjulpne og derfor få behov for specielle boligtilbud eller særlig hjælp og støtte. Krav om handicaptilpasning ved nybyggeri og større ombygninger er gradvist blevet indført i Bygningsreglementet. Men det synes ifølge flere af de interviewede at være almindelig praksis, at kommunerne giver dispensation fra disse krav. Dette medfører i sig selv et behov for specielle boliger og lignende for ikke-selvhjulpne. Og det behov forventes at stige på baggrund af et absolut og relativt stigende antal ældre borgere. Hertil kommer, at den såkaldte afinstitutionalisering, hvor mange, der tidligere boede i specielle institutioner, nu skal bo "ude i samfundet", ifølge flere har øget behovet for specielle boliger og omsorg i forbindelse med at bo i almindelige boliger.

Ballerup Kommune fx har som konsekvens af denne udvikling forholdsvis mange bofællesskaber for udviklingshæmmede. Disse boliger har man forsøgt at integrere i de enkelte boligområder - både i de nye og de eksisterende boligområder. En af grundene til, at kommunen har ret mange af disse pladser, er, at man ligesom mange andre kommuner har trukket de unge udviklingshæmmede hjem fra amtets institutioner, hvor prisen er 30.- 40.000 kr. pr. måned. Kommunen kan gøre det væsentligt billigere.

I interviewene peges der specielt på tre typer af boligområder, hvor der af forskellige årsager især er en koncentration af sociale problemer, herunder borgere der ikke er selvhjulpne eller har en belastende adfærd:

- Egentlige byfornyelsesområder præget af manglende vedligeholdelse og nedslidte boliger.
- Mellemkrigsårenes bebyggelser med generelt utidssvarende forhold: Uhensigtsmæssig lejlighedsstruktur med mange små lejligheder og utilfredsstillende fysisk miljø.
- Store almene bebyggelser, hvor mange er fra 1960'erne og 1970'erne.

Boliger og omsorg målrettet de særlige grupper beror i praksis hos kommunerne, og siden midten af 1990'erne er nye boliger hovedsagelig etableret som almene boliger, uanset hvem bygherren har været. Men paradoksalt nok har etableringen af den almene bolig - der var tænkt som en ensliggørelse af tilskuds- og styringsregler over for flere forskellige former for støttede bebyggelser - ifølge én af de interviewede, betydet et (nyt) øget behov for specielle boliger til unge, ældre og "skæve eksistenser" m.v. - og senest til indvandrere og flygtninge.

Flere peger på, at som forholdene er i dag, kan man i nogle af de almene områder gøre sig nogle overvejelser om, hvornår boligen slutter og institutionen starter. Spørgsmålet er også, hvad bærekraften i den uformelle omsorg fra pårørende og naboer er, og om det virkelig er rigtigt, at viljen til at hjælpe naboen er blevet mindre end tidligere. Når nogen kommuner udbyder fx hovedrengøring i forbindelse med hjemmehjælpen, er det bl.a., fordi man står med nogen, der skal aktiveres, og på den måde kommer borgerne ifølge en af de interviewede til at hjælpe hinanden med kommunen som mellemled.

Der peges på, at hvis de boligsociale opgaver var mere veldefinerede og eventuelt samordnet med omsorgsopgaver, kunne der også sættes en pris på løsningen. På den måde kunne den almene sektor mere specifikt markedsføres i forhold til løsning af disse særlige gruppers behov. Det kunne åbne op for en form for udlicitering, hvor bl.a. almene organisationer kunne tilbyde integrerede løsninger, rettet mod specifikke behov såvel hos borge- ren som i boligområdet. Det vurderes, at der ikke ville være nogen restriktioner i henhold til reglerne om den almene sektors accessoriske virksomhed. Disse er alene en begrænsning, når konkurrenten er den private sektor, som

fx gartnere, tømrere o.s.v., men ikke når "konkurrenten" er den offentlige sektor og som her kommunen.

Internt i den almene sektor er holdningen til nye og yderligere opgaver ud over den rene boligopgave - hvad angår løsning af omsorgsopgaver og husning af socialt dårligt stillede, indvandrere og "skæve eksistenser" - ikke afklaret. Det vurderes, at der her vil være modstand fra flere sider vedrørende løsning af egentlige sociale opgaver, der ligger uden for sektorens hidtidige kerneområder omkring byggeri og boligforvaltning. Efterhånden er der en lang tradition for socialt arbejde i belastede boligområder, som er blevet styrket og videreført via Byudvalgets indsatser.

Samarbejde mellem den almene sektor og kommunerne ses som helt afgørende. Og fra kommunal side peges der på, at der en fare for, at den almene boligsektor udspiller sin rolle på fremtidens boligmarked, hvis den ikke erkender, at dens rolle er at skaffe boliger til alle uanset etnisk herkomst, social status, handicap m.m. Hvis sektoren vender ryggen til by- og boligpolitiske problemer, vil det ifølge denne vurdering ikke blive accepteret af befolkningen, at almene boliger i så høj grad er støttet af offentlige midler. Holdningen er, at den almene sektor fortsat skal kunne samle de socialt svage op, da det er grunden til, at der bliver givet tilskud. Men det må ikke blive til ghettoer for socialt svage. Der skal være en balance.

Flere af de interviewede bakker denne linie op. Og det påpeges, at nu, hvor der satses på, at alle afdelinger skal modtage socialt svage via fjerdedelsreglen, vil de beboere, der længe har boet i sektoren og er kommet langt op på oprykningslisten, selvfølgelig være utilfredse. Men det er nødvendigt at sikre, at socialt svage ikke koncentrerer sig i de samme og oftest relativt dyreste boligafdelinger. Og forsøg med udlejningsregler, der har en diskriminerende hensigt, må ikke forekomme. Det betones også, at forsøgene alene bør bidrage til en bedre befolkningssammensætning i de belastede afdelinger. Samtidig må kommunen så sørge for, at belastede husstande får andre muligheder end dem, de plejer at få tilbudt. Forsøgene med udlejningsregler er i sommeren 2000 blevet en permanent ordning, som beror hos boligorganisationerne og kommunerne.

Fra flere sider peges der på, at alle puljeordningerne - fx for de "skæve eksistenser" og nu nok snart for indvanderne - formentlig er kommet for at blive. Det vurderes at være den måde, man laver politik på i dag, da en pulje på 200 mio. kr. skaber meget mere positiv presseomtale end alverdens forsøg eller generelle lovinitiativer, selv om de måtte være meget bedre. Det er politikernes arbejdsbetingelser, men puljeordningerne bør ifølge flere koordineres bedre, end det sker i dag.

Forskellige gruppers krav, særlige boliger og omsorg

I det følgende sammenfattes interviewpersonernes forventninger til udvalgte demografiske gruppers krav og ønsker til boligen og deres vurderinger af fremtidige og aktuelle behov og ønsker vedrørende bolig og omsorg for grupper med handicap eller andre særlige behov. Der er grupper, som set over et livsløb har en høj mobilitet og derfor er sårbare på et boligmarked, hvor adgangen til at leje en bolig beror på forbindelser, køsystemer eller kommunal anvisning. Andre grupper har ikke adgang til rimelige boligforhold på grund af handicap, alder, etnisk tilhørsforhold, en for andre uacceptabel adfærd mv.

Unge og ungdomsboliger

De uddannelsessøgende bor ikke i kollegier og lignende, da de er ved at få karakter af sociale boliger.

...unge bor lidt længere tid hjemme og er glade for det.

Med henvisning til ny rapport (Jensen og Lyster 2000), som viser, at unge i snit kun venter fire måneder på en bolig, vurderer flere, at såkaldt almindelige unge ikke er trængt på boligmarkedet i dag. Problemerne med disse unge er "kun" et august-september-problem i forbindelse med studiestart.

Der henvises også til, at en tidligere undersøgelse har vist, at den almindelige velstandsstigning har medført, at unge bor lidt længere tid hjemme og er glade for det. Forældrenes store boliger betyder, at mange unge har et eller to værelser og også ofte et eget badeværelse. Den nye rapport (Jensen og Lyster 2000) bekræfter, at dem, der bor hjemme, er meget glade for det. Mange, især drenge, bliver hjemme til de er 22-23 år gamle. Allerede de 25-årige har ifølge undersøgelsen ganske gode boligforhold. Der er en aktuell interesse for at se nærmere på, hvilket boligbehov yngre enlige fra 30 år og opefter har, bl.a. på baggrund af en netop gennemført konkurrence om boliger for denne gruppe.

Flere peger på, at der er mange kvaliteter i eksisterende ejendomme med små lejligheder, som med moderate standardforbedringer egner sig til unge. Unge vil selvfølgelig gerne have et bad, men de kan godt nøjes med en bruseniche. Der er forskellige grupper, der lægger vægt på forskellige udstyrsstandarder.

De private udlejere peger på, at der i den private sektor er en stor potentiel boligreserve egnet til unge.

Københavns Kommune ønsker fx heller ikke flere ungdomsboliger, netop fordi der allerede er for mange små boliger i København. Her tilskynder man til frivillige lejlighedssammenlægninger, bl.a. i andelsboligforeninger, hvor det ofte er muligt at gennemføre sammenlægning, til at stille krav i forbindelse med byfornyelse, til omdannelse af tidligere erhvervsejendomme til boliger og til udnyttelse af tagetager. Halvdelen af de 55.000 almene boliger i Københavns Kommune er fra før 1960 og er ved at være utidssvarende med mange to-værelseslejligheder ofte uden nutidige fællesfaciliteter og med for få parkeringspladser m.v. Boligefterspørgselen i København er aktuelt i høj grad præget af de 20-30-årige, som udgør en fjerdedel af kommunens befolkning, og som kommunen gerne ser bliver boende.

Fra almen side peges der på, at ungdommens boligønsker ændrer sig. Allerede i dag kræver de en bedre boligkomfort, herunder pladsmæssigt, når de flytter hjemmefra. Om 10 år forventes de at stille helt andre krav til boligerne. De vil fx stille krav om bedre sociale miljøer, udendørs opholdsmuligheder og mere teknologi i boligen.

Flere peger imidlertid på, at der er et helt aktuelt behov for at se på mulighederne for de svage unge, som der er fokuseret meget lidt på, siden Ungbo blev nedlagt for godt 10 år siden. Der menes at være mangler vedrørende den måde svage, sent udviklede og kriminelle unge håndteres på af kommunerne. Ungdomsboliger og såkaldte ungdomsovergangsboliger fungerer ikke optimalt. Og der er problemer med udslusning fra institutioner for psykisk handicappede og placering af institutioner for udsatte grupper. For Socialministeriet og Miljøministeriet er det et stort problem at få placeret visse grupper. Der er fx afsat 80 mio. kr. til at bygge døgninstitutioner for unge ballademagere fra Vollsmose i Odense, men det er vanskeligt at komme til at opføre dem på grund af naboprotester.

Unge familier

Fra flere sider udtrykkes der betænkelighed ved den situation, som unge førstegangskøbere på ejerboligmarkedet står i, idet man mener, at tidspunktet, hvor en egentlig familiebolig kan anskaffes, bliver senere og senere, samtidig med at unge presses ud i at købe relativt dyre ejerlejligheder eller leje dyrt på grund af det fastlåste udlejningsmarked. Fra realkreditside mener man ikke, at det generelt er rigtigt, at unge førstegangskøbere er ældre

nu end tidligere. Det menes dog at være tilfældet i hovedstadsområdet, men ikke i provinsen, hvor priserne er meget lavere.

Der argumenteres med, at de grupper, der har svært ved at få en bolig, er dem, der søger de billigste boligformer, som meget let bliver rationeret og har været det i masser af år - de private udlejningsboliger og de ældre private andelsboliger. Her er det netværket, der tæller. Det er også en af grundene til indvandrerens problem med at finde en bolig - de har ikke et netværk, som giver adgang til disse boliger, samtidig med at der er færre af dem. For unge, der som regel har brug for nogle billige opstartboliger, er der i stedet en relativ dyr ejerboligform - ejerlejligheder, som tilbydes dem, der ikke har sociale problemer. Disse såkaldt almindelige unge skal så pludseligt, trods ung alder, præsentere en opsparing, som de kun har, hvis de har en børneopsparing. Da den ofte ikke er nok til et indskud, må de låne og bliver dermed utroligt udsatte, hvis der kommer økonomiske problemer på ejerboligmarkedet. Dem, der i et livsløbsperspektiv er i den svageste gruppe, udsættes derfor på en unfair måde for den største risiko. Kommer der igen nedadgående priser på ejerboligmarkedet, som i slutningen af 1980'erne, er det de unge, der er dårligst etableret på markedet, og de unge, der alligevel ikke var kommet ind i det rigtige parforhold og måske har købt en lejlighed for en kortere tid, som bliver hårdest ramt.

Ældre og handicappede

Realkreditinstitutternes erfaringer er, at de fleste ældre helst bare vil blive boende, men flere af de interviewede fokuserer på mulighederne for at aktivere friværddier ved, at de ældre flytter. Der er p.t. stor interesse hos kommunerne for ældrebofællesskaber og stor vækst i lånetilsagn hertil. Der er også en vis interesse for at indrette ældrebofællesskaber i eksisterende byejendomme. Men det vurderes, at det kun er en begrænset gruppe af ældre, som vil flytte ind til bylejligheder. Den "almene model" vurderes som mest realistisk, dvs. en bolig med højt serviceniveau. Det bemærkes, at der er meget alment boligbyggeri egnet for ældre især i de mindre byer, men at boligerne her ofte er for skrabede til at kunne tiltrække større grupper af ældre.

Flere peger på, at der er behov for, at ældre sætter deres penge i gode ældreegnede boliger. Mange har nemlig en opsparing i deres ejerbolig, som de enten kan bruge til en ældreegnet bolig eller spise op fx via en belånings- eller nedsparingsordning, som den Ringkjøbing Landbobank var først til at markedsføre. Nogle venter en kraftig fraflytning fra parcelhuse efter år 2006. De velstående bliver også alene og handicappede, og vurderingen er, at der ikke skal anvendes offentlige midler på de ældre velstående, som kan selv. Efterspørgslen skal derfor imødekommes meget differentieret under hensyn til de ældres egne økonomiske ressourcer, og i hvilken grad de er fysisk og psykisk selvhjulpne.

Der sættes spørgsmålstejn ved, om det i alle tilfælde er særligt hensigtsmæssigt at bygge boliger til ældre i form af nye almene boliger, og om der er mulighed for, at de ældres boligbehov kan dækkes via den eksisterende boligmasse. Der spørges, om hovedproblemet er at få dem til at flytte fra uegnede boliger eller at ombygge og tilpasse de boliger, de ældre allerede bor i; om hvad der sker med de ældre, som bor i for store eller for dem utidssvarende almene boliger; og endelig om private aktører kan klare dele af opgaven. Der peges på, at ustøttede andelsboliger er en af mulighederne. En anden mulighed er støtte til ombygning af private boliger.

Den aktuelle efterspørgsel efter egentlige ældreboliger afhænger af de tiltag, kommunerne i øvrigt har. Hvis de har et vældigt godt døgnberedskab eller andet, er der brug for færre ældreboliger. Den aktuelle kritik på ældreområdet går på plejen, hvilket også kom frem ved regeringens høring om ældreområdet i foråret 2000. Det var ikke boligstandarden, som kritiseredes. Dette ses som et tegn på, at lovgivningen på ældreboligområdet er tilstrækkelig robust og fleksibel.

Det er vanskeligt at vide, hvor stor manglen på plejeboliger er. Politikerne ser først og fremmest på, hvor mange der står på venteliste. Men da begrebet venteliste ikke er veldefineret, kan behovet i en kommune med en lang venteliste reelt være langt mindre end i en kommune, hvor listen er kort, hvis visitationsreglerne her er meget stramme. P.t. er den samlede venteliste for hele landet 4.000 boliger. Da dette tal dækker behovet i kommuner med en meget liberal opskrivningspolitik såvel som i kommuner med en meget stram administration af opskrivningen, er det vanskeligt at anvende i en overordnet planlægning.

Der blev peget på behov for "mellemformer" mellem egentlige ældreboliger og almindelige boliger med mulighed for støtte og omsorg. For at fremme dette overvejes det at stille krav til nye bebyggelser, idet tilgængelighed i boligområder og andre steder er et stort problem for mange ældre og handicappede. Dette gælder fx vedrørende slidsker for kørestolsbrugere, elevatorer og toiletter. Ældre bliver unødigt ensomme og isolerede, når de bor i boliger, som de ikke kan komme ned eller ud fra. Der er også behov for boligområder med blandet boligudbud og alderssammensætning, således at ældre kan flytte rundt i lokalområdet, når deres situation ændres.

Det er stadig en undtagelse, at der installeres elevatorer i forbindelse med byfornyelsen. Ældre- og handicapegnede boliger kommer ofte kun som nybyggeri ved huludfyldninger m.v. i forbindelse med byfornyelse.

Der peges på, at det kan blive et problem med den voksende andel af ældre i befolkningen i fremtiden, når man vælger at byforny utidssvarende boliger fremfor at bygge nogle nye. Tildelingen af offentlige midler til nye boliger foreslås tænkt i nye baner, sådan at der fx kunne gives større tilskud til boliger, der opfyldte sociale kriterier om at være egnede for ældre eller handicappede.

I forbindelse med spørgsmålet om service i boligområder er forbruget af hjemmehjælpstimer til diskussion. Der peges her på, at boligforvaltningernes personale kunne bistå de kommunale socialforvaltninger med praktiske ydelser over for de ældre.

Indvandrere og flygtninge

Politisk er der ikke nogen ønsker om, at udlændinge skal bo i bestemte boligtyper.

En del kommuner har rent faktisk overskud på at have nyankomne indvandrere og flygtninge.

Mange peger på, at der mangler viden om, hvor og hvordan indvandrerne gerne vil bo og hvilken undertrykt efterspørgsel, der måtte være her. Dette spørgsmål forventes at blive et væsentligt emne i boligpolitikken i de kommende år. Det påpeges, at det kun ville være et figenblad, hvis man sagde, at en spredning var det bedste for indvandrerne selv, da ingen dybest set ved noget om dette. Der efterlyses også nogle bud på, hvad en ghetto er, om den eksisterer, og hvornår den er god og dårlig. Til dette bemærkes det, at det måske kan være godt at bo i ghettoen, men hvis der samtidig ikke er nogen arbejdsmarkedstilbud, er der under alle omstændigheder et problem. Ideen om det gode eksempel - det at sætte nogle velfungerende beboere, som har arbejde og kører i pæne biler, ind i området og håbe på, at de andre så begynder at opføre sig som dem - afvises, da der ikke er noget belæg for den. Der efterlyses mere viden om, hvorvidt indvandreres boligpræferencer adskiller sig fra den øvrige befolknings. Hertil kan det bemærkes, at nyere forskning peger på, at indvandreres præferencer ikke ser ud til at adskille sig fra andre grupper, og at de værdsætter at bo i de veludstyrede lejligheder i de store almene bebyggelser (Børresen 2000a og 2000b, Vestergaard 2000).

Ifølge nogle private udlejere er fx flygtninge ikke interesserede i at bo i de umoderne og dårligt vedligeholdte udlejningsboliger i København, når de kan blive anvist til en moderne almen bolig. Flygtninge skal ikke betale husleje i starten og vælger derfor den bedst mulige bolig. Ifølge de private udlejere er der eksempler på, at flygtninge siger nej tak til private lejligheder, fordi der ikke er et nyt køkken. Indvandrerne ser ifølge udlejerne efter andre kvaliteter, som de kan finde i fx Ishøj.

Ghetto-begrebet er svært at forholde sig til ifølge flere, der finder det rimeligt, at mindretal søger sammen for at støtte hinanden, mens strategien med at fordele flygtninge for at undgå, at de koncentrerer sig i visse kvarterer, ikke er menneskekærlig ifølge en af de interviewede. Der udtrykkes tvivl, om en spredningspolitik ville have succes med at integrere flygtninge, fordi det er kritikerne af indvandringen, der sætter dagsordenen. Derfor hjælper det ikke ifølge denne vurdering kun at spørge til problemer i ghettoen. Man må også ud i parcelhuskvarterene, hvor beboerne kun læser om problemerne, men aldrig møder "en fremmed" for at nuancere forståelsen af ghettoer og prøve at få en mindre dogmatisk holdning til flygtninge. Der peges på, at flygtninge og indfødte godt kunne have udbytte af hinanden, hvorfor det anbefales at have høringer i kommunen om flygtningespørgsmål. Kommunen skal diskutere disse spørgsmål og ikke den enkelte opgang, da man ikke kan løse generelle problemer på det niveau. Der peges på, at fx Vollsmose i Odense burde opdeles i en række nye kvarterer med andre navne, da områdets navn virker stigmatiserende på beboerne. Området foreslås integreret ind ad til som en selvstændig landsby og ikke til en ghetto eller en soveby, samtidig med at de ressourcestærke beboere i området støttes.

Flere forventer, at de etniske minoritetsgrupper vil sprede sig i takt med, at flere og flere får uddannelse og gode indtægter. Det bemærkes, at det i dag er visse minoritetsgrupper, som forårsager problemer. De kommer fra landområder, har ingen uddannelse og er svære at integrere. Nogle har en baggrund præget af krig, hvilket giver helt særlige problemer. De unge fra etniske minoritetsgrupper vurderes ikke at have specielle problemer. Det pointeres, at de alvorlige problemer, som ofte kommer i aviserne, er vedrørende grupper, der også ville have sociale problemer, hvis de ikke tilhørte en etnisk minoritetsgruppe. Det vurderes, at hvis de etniske minoriteter var bosat i områder, hvor der ikke var danskere med lav social status og lav uddannelse o.s.v., ville der næppe være de problemer, der er fokus på i dag. Da etniske minoriteter og socialt belastede danskere er en dårlig cocktail, skal den ændres, mener flere.

Det er der taget hul på med integrationsloven, som omfatter alle flygtninge og indvandrere fra lande uden for Norden, EU og EØS, der er kommet til Danmark efter 1.1.1999. Med loven vil man gerne sikre en større spredning af flygtninge, hvilket ifølge Indenrigsministeriet vil betyde, at de i højere grad kommer til at bo ligesom den øvrige befolkning. Desuden har kommunerne fået adgang til fuldt ud at lånefinansiere køb af ejendomme, herunder parcelhuse til bosætning af flygtninge. Det er derfor ikke blot en geografisk, men også en spredning på boligformer, som tilstræbes ifølge Indenrigsministeriet.

Helt aktuelt er der fremsat et lovforslag (L 206), som handler om tilskud til særligt vanskeligt stillede kommuner ved løsning af boligsociale opgaver, som også handler om integration og indeholder en pulje på 40 mio. kr. Den skal bl.a. give penge til landkommuner, som vil være med til at løse boligsociale problemer. Sigtet er bl.a. at støtte boligplaceringsreglerne i integrationsloven.

Nogle af de interviewede har ikke specielt overvejet flygtningenes krav og ønsker til bosætningen, idet man har været mest opmærksom på koncentrationen af udlændinge.

Andre er imidlertid indstillet på at få iværksat nogle her-og-nu forsøg, hvor man prøver med planlagte og bevidst villede, "gode ghettoer". At man med andre ord udvikler nogle boligområder på indvandrerpræmisser og gør en

dyd ud af, at de fx blev til "Little Ankara". At man måske endda gav sig til at reklamere med det.

Det er ifølge flere et problem, at den negative holdning til indvandrere og flygtninge smitter af på bebyggelserne, og de store socialdemokratiske kommuner formodes derfor at have ophørt med eller kraftigt dæmpet alment byggeri. Disse kommuner formodes at have forbundet problemer med alment byggeri, men det er en diskussion, der ifølge flere ikke rigtig kommer frem.

Der er ikke nogen klar fornemmelse af, hvorfor det går galt i bebyggelserne. Der efterlyses mere viden om, hvad der foregår i områder med mange flygtninge og indvandrere, hvorfor de udvikler sig, som de gør, og hvilke løsninger der kan sættes ind med.

Fra almen side fremføres, at det er forbløffende så få beboere i den almene sektor, der gør oprør bortset fra ved folketingsvalg at stemme på et indvandrerfjendsk parti. Sektoren vurderer selv at have haft en forbløffende sober debat om udlændinge. BL har således anlagt to hovedsynspunkter på debatten: BL er tilhænger af integration, og BL tager ikke stilling til udlændingelovgivningen.

En vurdering er, at indvandrerfamilier stort set er de eneste børnefamilier, der i dag bor alment, og at disse familier ikke befinder sig særligt godt her. Det foreslås, at disse børnefamilier får hjælp til at flytte i et parcelhus, der passer bedre til deres behov. De kunne starte som del-ejere og efterhånden overtage huset helt. De ældre parcelhusejere kunne så ifølge denne idé tilbydes boliger i de almene område. De ældre søger ikke offentlig støtte til deres bolig, eller de vurderes ikke at have behov herfor, hvis de kommer fra et parcelhus. En væsentlig barrierer for at realisere denne idé vurderes at være, at den almene sektor skal kunne tilbyde noget, de ældre gerne vil betale for, og kommunerne og de almene skal være parate til at påtage sig opgaven. På den måde kunne parcelhusområderne bruges til at sikre en spredning af belastede befolkningsgrupper og indvandrere, som i dag skaber den negative segregation og et dårligt omdømme i bestemte dele af den almene sektor.

Flere er imod at tvangsforflytte familier til andre byområder. Men hvis man kan gøre det attraktivt for dem at flytte, så de boede knap så koncentreret, kunne det måske være en fordel. Men der er en tendens til, at folk gerne vil bo sammen med nogen der ligner dem selv, hvilket vurderes at være umuligt og næppe ønskeligt at modarbejde.

Flere nævner, at det forventes, at der kommer nogle behov i forhold til de ældre flygtninge og indvandrere, som kommunerne måske kan imødekomme ved at få medarbejdere, der tilhører etniske minoriteter, uddannet og ansat i social- og sundhedsplejen.

"Skæve eksistenser", sindslidende og kriminelle

Der er ikke mange, som ønsker at bo sammen med "ludere og lommetyve" for ikke at nævne narkomaner.

Der findes mennesker, som har vanskeligt ved at fungere i normale sociale sammenhænge eller i sociale sammenhænge i det hele taget, og som på grund af deres adfærd kan være til stor gene for andre. Nogle kan kun vanskeligt fastholde en egen bolig. Her er der en klar socialpolitisk opgave og også ofte en retspolitisk. Problemet kommer til udtryk i konflikter dels mellem almindelige beboere og de såkaldte udstødte, dels mellem de udstødte indbyrdes. I disse konflikter bliver svage og sårbare personer herunder børn og unge i begge grupper let ofre for fysisk og psykisk vold, hvilket bl.a. kan resultere i hjemløshed. I den forbindelse skal hele den psykiatriske gruppe, som ikke er på institution, herunder fx også demente, nævnes.

Der peges på to strategier for at håndtere disse problemer:

1. Den offentlige sektor kan tage sit ansvar alvorligt og sige, at det kan ikke være almindelige mennesker, der skal bære omkostningerne ved, at der er nogen, der ikke kan kende forskel på nat og dag. Der skal her en langt større udgående og opsøgende virksomhed til, hvis man vil placere folk, som har vanskeligt ved at fungere i normalbebyggelser. Naboernes solidaritet og ansvar skal ikke trækkes ud over grænsen.
2. Men så er der nogen, som uanset, hvad man gør, vil have vanskeligt ved at bo sammen med andre mennesker. Dem må man så lave nogle "skæve boliger" til. Men det kan nemt blive til flere, end det behøvede at være, hvis man ville ofre de penge, som det koster at tage sig af dem i normale bebyggelser. Det er alt for nemt fx for særfor sorgen at sige: "Nej, hvor vi sparer, når vi sætter folk ud", hvis besparelsen består i, at den nødvendige støtte og omsorg ikke stilles til rådighed.

Fra kommunal side påpeges det, at hvis man prøver at placere og fordele "de skæve eksistenser", mislykkes det ofte til ulempe for alle parter - også de "almindelige" beboere. Der ligger måske noget ønsketænkning i, at alle skal bo normalt, men naboerne kan ikke løfte de "skæve eksistensers" problemer. Derfor burde man overveje at lave nogle beskyttede lejemål, man stillede til rådighed for "de skæve eksistenser", hvor man fx havde hjemmel til at smide lejere ud, der går amok eller generer naboerne meget. Men det er en svær diskussion, fordi det berører kollektivet over for individet. Det afvises, at kommunerne agerer usolidarisk og forsøger at eksportere "skæve eksistenser". Men der er brug for et tættere og bredere samarbejde med private organisationer for at sikre "de skæve eksistenser" en rimelig tilværelse. Hvis det på en objektiv basis kunne afgøres, hvornår en borger faldt inden for nogle særlige krav, kunne det måske gøres mere fleksibelt, hvilken kategori denne tilhørte, således at borgeren ikke enten var indlagt på en psykiatrisk afdeling eller normal i forhold til hans eller hendes rettigheder som lejer.

Der mangler metoder til en effektiv indsats over for hjemløse, hvor der, ud over dem der kommer på herberger og forsorgshjem og lignende, er et ukendt antal, der flytter rundt blandt venner og bekendte, opholder sig på gader, pladser, torve og veje eller andre mere eller mindre tilfældige steder. Og når kommunen endelig finder en bolig til dem, der bor på forsorgshjem, så vil, kan eller evner de ikke at bruge den tilbudte bolig. Det er også et problem, når enkelte beboere ødelægger det for andre, at de så blot bliver smidt ud af boligen, og derefter ødelægger det for beboerne i det område, de flytter til. Problemet flytter blot til et andet lokalområde.

Der er allerede brugt mange penge på relativt få personer, uden det har haft synlige effekter på antallet af hjemløse. Socialministeriet har prioriteret erfaringsopsamling og metodeudvikling på området for at finde retningslinjer for, hvordan indsatsen over for hjemløse bør være. Bl.a. i forbindelse med byudvalgsindsatsen har man erfaret, at de svagest stillede personer, dem med flest sociale problemer, er svære at nå i boligområderne. I starten var det vanskeligt at få et samarbejde op at stå mellem kommuner og boligorganisationer, da organisationerne anså sociale problemer for udelukkende at være kommunernes ansvar. Senere er fronterne blødt op, men de sociale indsatser i fx byudvalgsområderne er ikke i særlig grad kommet de svagest stillede til gode. Her og i kvarterløftområderne drager de mere ressourcestærke beboere fordel af den øgede indsats for kvarteret. Der sættes spørgsmålstejn ved, om man overhovedet kan forvente, at der sker en positiv udvikling for de svagest stillede inden for rammerne af en områdespecifik indsats. Overvejelserne går derfor i retning af at indrette specielle områder, der i højere grad tilgodeser de svagest stilledes behov. Men der er betydelige vanskeligheder med placering af institutioner for udsatte grupper, fx adfærdsvanskelige og misbrugere. Det er umuligt at komme til at opføre dem på grund af naboprotester.

For at imødegå problemerne har By- og Boligministeriet iværksat et forsøg med såkaldt "skæve huse til skæve eksistenser". Da projektet om skæve huse startede, blev der umiddelbart udmeldt et stort behov. Men socialministeriets optælling af, hvor mange der var på herbergerne, viste, at behovet var ret begrænset. Det var grundlaget for den nuværende forsøgsordning, som omfatter ca. 200 boligtilbud. Men det er muligt, at der skal sættes nogle flere midler af til området ved næste finanslovsforhandling. Det vil afhænge af, hvor mange ansøgninger der kommer ind. Indtil videre har ansøgningerne kunnet rummes inden for puljen. Udfaldet af forsøget vil blive bestemmende for, om der skal laves en egentlig lovgivning på området. Målgruppen kan ikke se frem til en ny karriere, men har brug for et sted med lidt livskvalitet.

Hvis der kan findes en model omkring "de skæve eksistenser", forventes det at give lettelser i mange belastede bebyggelser, da der ikke skal mange "skæve eksistenser" til at ødelægge det for andre beboere. Hvis det lykkes at lave noget for "de skæve eksistenser", som også giver dem noget værdighed og et råderum, forventes det at hjælpe. Det er imidlertid ikke nok, at de får et skur, hvor de må have deres hund. De skal også samles op med en afpasset social indsats. Fra undersøgelsen af resultatet af indsatsen i TOR-ejendommene ved man fx, at beboerne ikke har noget imod socialt belastede. Men de vil ikke have narkomaner og drukkenbolte - det er her, det skiller.

En af de interviewede oplever, at der er et stigende pres i retning af, at alle boligområder skal være "pæne". De vanskelige beboere bliver derfor sværere og sværere at få placeret. Det er naturligvis vigtigt, at folk oplever sig trygge i deres boligområde, men nogen gange kan det være, at trygheden snarere kommer ved, at man tilstræber blandede boligformer med blandede beboere, som lærer hinanden at kende, end ved at isolere alle de afvigende i særlige enklaver.

Fra realkreditside er man, i det omfang kunder vil bygge noget for "de skæve eksistenser", parat til at gå ind i en finansiering af byggeriet.

Der er også fra andelsboligforeningernes og de private udlejerers side modstand mod at få folk, der giver for store problemer, ind. Det pointeres, at det ikke er flygtninge, som bliver opfattet som et problem. Det er misbrugere af forskellig slags. Dette har også været en del af baggrunden for forslaget om "skæve huse til skæve eksistenser".

I forbindelse med forhandlinger om nye anvisningsregler med de private udlejere og andelsboligforeningerne er der krav om, at fremtidig byfornyelsesstøtte vil blive betinget at en øget boligsocial anvisning til de ejendomme, som får støtte. Der er allerede lovhjemmel for, at kommunerne kan betale ejere af private udlejningsejendomme en godtgørelse for anvisningen til ledige boliger. Men loven bliver ikke brugt.

Nye initiativer på boligområdet

Ud over det bypolitiske initiativ, som ikke behandles nærmere her, er Projekt Hus et vigtigt nyere initiativ i By- og Boligministeriet. Projekt Hus skal sikre en forbedring og effektivisering af byggeriet, og det forventes både at give eksportmuligheder og at sikre mulighederne for at løse de sociale problemer på boligområdet.

Nedbringelse af byggeskader - som er et meget stort problem - handi-captilpasning, arkitekturpolitik og kvarterløft nævnes også blandt de meget vigtige initiativer. Der lægges vægt på, at offentlige midler skal anvendes på den bedst mulige måde og give rum for kvalitet og kreativitet, hvilket på sigt vil give mulighed for virkeligt at løfte dem, der er marginaliserede. En effektivisering og billiggørelse af byfornyelsen vil medføre, at folk med lave indtægter i højere grad vil kunne blive boende.

Via forsøgsordninger er der skabt muligheder for at anvise til de ældre almene boliger, og flere ønsker, at der nu følges op med mulighed for anvisning eller hjælp til placering i private andelsboliger. Udlejningsforsøgene i den almene sektor skal fremme en mere hensigtsmæssig beboersammensætning. Via bypuljer vil man også forsøge at rette belastede boligområder og bykvarterer op, få dem forbundet med resten af samfundet og gøre dem attraktive at bo i.

Den almene sektor har to væsentlige mål:

- at udvide og udvikle råderetsbestemmelserne
- at arbejde med nye ejerformer (se afsnit på næste side "Blandede ejerformer").

De private udlejere finder den politiske situation vedrørende mulighederne for at løse problemerne på markedet for privat udlejning helt fastlåst, og oplever, at holdningen fra politisk side er, at problemet bliver løst af sig selv. Men problemerne bliver ifølge udlejerne reelt større. Lejerorganisationerne vil have huslejen ned, mens udlejere vil have den op. Konflikten er grundlæggende, da alle skal have noget for at flytte sig. Højere husleje er rent teknisk ikke noget problem, men det er et politisk problem, hvad der skal gives til gengæld. Lejelovskommisionen med Svend Jakobsen som formand startede flot i 1994 – alting kunne dengang lade sig gøre, men efterhånden blev der politisk sat stop for reformforslag, og ifølge udlejerne blev eksperterne i lejelovskommisionen desavoueret. Huslejegabet mellem reel markedspris og faktisk pris er der fortsat. Gabet gør, at både lejere og ejere er meget kreative med hensyn til at styre og få del i det. Og dette giver ifølge udlejerne anledning til et konstant voksende bureaukrati og konflikter, som også øger de politiske blokeringer.

Fra én privat udlejers side nævnes som nye initiativer: Forsøg med støtte fra By- og Boligministeriet og især EU, som fx et bofællesskab i en opgang på Frederiksberg og økologiprojekter, bl.a. soltårne som ventilationsskakter. Beboerne er ifølge den interviewede meget interesserede i denne type projekter. Der er et ønske om flere statslige forsøgspuljer med et udviklingsperspektiv målrettet den private udlejningssektor. I den forbindelse fremhæves det, at det i dag er nødvendigt, at de private boligselskaber og deres administratorer tænker i bredere baner og ikke kun i kapitalafkast. Der skal tænkes i beboermedvirken og i opgradering af ejendommene, så de bliver attraktive. Den type indsatser rygtes, og beboerne fra andre lokalområder kommer selv og beder om tilsvarende forbedringer.

I Indenrigsministeriet er der nogle nye boligrelaterede initiativer i forbindelse med Regeringens handlingsplan for integration, bl.a. en pulje som for-

deles til vanskeligt stillede kommuner, der påtager sig at løse boligsociale opgaver, herunder integrationsopgaver. Puljen fordeles især til landkommuner.

Blandede ejerformer

Et generelt tema - "blandede ejerformer" - som fremkommer i alle interview, betyder fx, at boliger i en sektor helt eller delvist kan overgå til en anden sektor via ændring i ejerform. Introduktion af denne mulighed ses specielt som en metode til at forny den almene sektor og bryde op i segregationen med mange belastede beboer koncentreret i bestemte især nyere almene bebyggelser. Det lidt sloganprægede begreb "blandede ejerformer" kan ses i sammenhæng med omdannelsen af de kommunale boliger (TOR-ejendomme) til andelsboliger i København. Begrebet var ifølge en af de interviewede allerede til diskussion i begyndelsen af 1980'erne, hvor Boligministeriet inspireret af engelsk boligpolitik overvejede mulighederne for delejerskab til almene boliger i Danmark.

Aktuelt er forsøg med og ideer omkring blendede ejerformer vældig meget i søgelyset som middel til at skabe mere attraktive by- og boligområder. Det forventes de også at være nogle år endnu. Den aktuelle nyskabelse er medejerboligerne, som opføres på forsøgsbasis i Ballerup og Århus Kommuner. Men det kunne også ifølge flere tænkes, at den almene boligsektor i større udstrækning bliver tvunget ud på markedet, og at de attraktive dele af den almene sektor i større udstrækning, fx via Landsbyggefonden, kommer til at medfinansiere de mindre attraktive dele af sektoren. Man kunne måske i en overgangsfase forestille sig en "forhandlet lejefastsættelse" à la den svenske model som led i en sådan overgang til mere marked.

By- og Boligministeriet er ved at udarbejde en rapport om fordele og ulemper ved omdannelse af almene boliger til andre ejerformer. Det overvejes, hvordan man kan omdanne hele boligblokke til ejerlejligheder eller andelsboliger, ændre ejerformen i nogle af de almene boliger eller etablere nye støtteformer med øget beboerindskud. Man ser ikke åbent salg, som i England, som en brugbar mulighed.

Der er lagt op til, hvad der betegnes som en spændende ny politik, hvor en bolig kan skifte ejerform flere gange i dens levetid. At fx en almen bolig kunne købes som ejerbolig eventuelt som del af et boligfællesskab, hvori der også indgik almene boliger. Eller at fx et parcelhus kunne købes af en almen boligorganisation og for en tid, 10-20-30 år eller længere, fungere som almen lejebolig. Medejerboliger kan blive en attraktiv mellemform mellem leje- og andelsboliger, som kan være med til at sikre en mere blandet befolkningssammensætning. De kan tiltrække en gruppe, som ikke har nok i råderetten i den almene bolig og gerne vil have større indflydelse og mulighed for at få en opsparing med sig ved fraflytning.

Forudsætningen for, at forsøgene med medejerboliger kan godkendes, er, at kommunen bidrager med grundkapital på 14 procent, idet man ønsker at fastholde kommunerne på deres tilsynspligt.

Ballerup Kommune har i området Egebjerggård, der blev planlagt i 1980'erne, allerede forsøgt sig med blendede ejerformer i den forstand, at bebyggelser med forskellige ejerformer ligger ved siden af hinanden. Som noget nyt arbejder man p.t. i området Grønhøj med et forsøgsprojekt om "Medejerboliger" eller "Fremskudt Råderet". Dvs. det er alment byggeri, men med særlige regler. Princippet er, at man bygger et råhus på almene præmisser. Beboerne kan skyde op til 20 procent ind i individuel aptering af køkken, gulve, badeværelse m.v. Medejerdelen forventes at blive 300.000 kr., som minus nedskrivningen på grund af slidtage betales tilbage til beboeren ved fraflytning. Eksperimentet er ikke alene et spørgsmål om ejermix, men også om at give beboerne et incitament til at interessere sig mere for deres bolig og boligområde.

I eksisterende alment byggeri kan den enkelte lejer også indgå en aftale med boligorganisationen om fx selv at indrette og betale et nyt køkken, som så afskrives efterhånden. I de nye medejerboliger udvider man dette til hele boligen, og den kommende lejer finder ud af, hvordan boligen skal indrettes allerede før indflytningen. Forsøgsprojektet omfatter også som noget nyt, at man har dannet en gruppe af kommende lejere, som i fællesskab har fundet frem til nogle spilleregler for, hvordan de vil bo sammen. I dette tilfælde har man ikke gået frem efter ventelister, fordi det er et særligt forsøg. Beboerne har også en vis indflydelse på, hvem der flytter ind senere. Til forskel fra andelsboliger, har den enkelte ikke selv ansvaret for drift og vedligeholdelse af boligen. Det står boligorganisationen for.

I det konkrete projekt er der også en fleksibilitet i boligstørrelsen. Det er rækkehuse. I princippet er der tale om huse på 100 m² og fire rum. Boligen kan ved sammenlægninger ændres til fem-rums eller tre-rums. Det ene værelse ligger nemlig sådan, at det enten kan høre til den ene eller til den anden bolig.

Ved valget af kommende beboere har man søgt at afspejle Ballerup Kommunes beboerprofil. Der er forskellige familiestørrelser og forskellige socialgrupper og forskellige aldersgrupper. På den måde får man ikke en ghetto med fx kun ældre eller kun unge i bebyggelsen.

I Ballerup Kommune er man også ved at afprøve, om finansieringsmodellen for medejerboliger kan bruges i et seniorbofællesskab. For to år siden indbød man således ældre over 50 år til et møde om bofællesskaber. Ud af det kom der fire grupper, som p.t. er i gang med at lave bofællesskab - og en af disse grupper vil prøve den nye finansieringsform. Også i Albertslund har man med fordel blandet fysisk identiske almene boliger og private andelsboliger i det samme byggeri. Andelsboligerne tiltrækker her mere velfungerende grupper og er med til at trække hele det blandede område op.

Fra BL's side udtrykkes der tvivl, om det konkrete forsøg med blandede ejerformer i Ballerup er den rette konstruktion for udviklingen af nye ejerformer. Men der er her en generel interesse for, at den almene sektor søger at finde frem til en model, hvor man kan bløde op på ejerformen i den eksisterende boligmasse, sådan at den kommer til at indeholde en eller flere grader af ejermix. Her vurderes det, at sådanne ejermodeller vil afføde en række problemer, fx i forbindelse med salg af boligerne. Men problematikken bør ifølge BL stå på dagsordenen; og det kan den i dag i modsætning til tidligere, hvor sådanne overvejelser var tabu for den almene sektor.

De blandede boligformer betyder ikke noget i praksis for realkreditinstitutternes opgaver, dvs. at vurdere ejendommene og give realkreditlån. Men en ændring i de opgaver, almene selskaber og måske andre skal løse, stiller nye krav til finansieringen. Her kan man forestille sig mere samarbejde mellem almene og private selskaber i fremtiden for netop sammen med kommunen at få udviklet nogle by- og boligområder, som er til fordel for den pågældende by.

Velfærdsstatens fremtidige udvikling

Overordnet handler alle spørgsmål vedrørende boligområdet om velfærdsstaten.

Der er et stigende misforhold mellem et fortsat rigere samfund og politik og normer, der på boligområdet stadig er tilpasset efterkrigssamfundets behov for rationering.

Som nævnt i kapitlet "Aktuelle hovedproblemer og problembilledet om fem år" handler alle spørgsmål vedrørende boligområdet helt overordnet om velfærdsstaten, idet boligpolitik er en af hjørnestenene i velfærdsstatens bestræbelse på at sikre alle adgang til en god bolig. Den boligpolitiske opgave skal løses i sammenhæng med såvel den by- som den byggepolitiske opgave. Og rammerne for den fremtidige boligpolitik vil komme til at afhænge af den velfærdsmodel eller velfærdspolitik, som bliver prioriteret. Det var dog langt fra alle interviewede, der ønskede at forholde sig til dette spørgsmål. Det følgende bygger derfor på vurderinger fra mindre end halvdelen af de interviewede.

De trends, der i foråret 2000 var herskende blandt de interviewede i diskussionen om den fremtidige velfærdsstat, gik enten i retning af en mere individualistisk velfærdsmodel, eller i retning af at fastholde en solidarisk model. Forskellen mellem de to modeller er i højere grad et spørgsmål om, hvor stor en del af befolkningen som skal omfattes af en omfordeling end om omfanget af omfordelingen.

Flere forventer specielt en større grad af individualisering på pensionsområdet med forsikringsordninger tilknyttet arbejdsmarkedet og mindre offentlig finansiering via skatter, som man har i det øvrige EU. Samtidig udtrykkes en forhåbning om, at de eksisterende sociale systemer stadig kan bevares. Der er en bekymring omkring konsekvenserne for boligområdet, da de, der er marginaliserede i forhold til arbejdsmarkedet, kan få problemer i forhold til deres boligforbrug. Derfor frygter flere, at antallet af egentlig udstødte stiger.

Valget af retning for velfærdsstatens fremtidige udvikling synes således at stå mellem den nuværende solidariske model – også kaldet *den universelle model* – og den individualistiske model – også kaldet *forsikringsmodellen*. Ingen peger på *den residuale model* med et meget begrænset omfang af omfordeling via skatter. Vedrørende en grundigere diskussion af de her nævnte velfærdsstatsmodeller kan der henvises til Abrahamson (2000).

I forsikringsmodellen peges der på, at den store gruppe af borgere på mellemindkomster (de 6 midterste indkomstdeciler) i mindre grad end i dag skal omfordele til hinanden, mens omfordelingen til lavindkomstgrupper skal fastholdes. Finansieringen af velfærden skal i højere grad ske via bidrag fra arbejdstagere og arbejdsgivere til forsikringsordninger og i mindre grad over skatter.

I den universelle eller solidariske model peges der på vigtigheden af at fastholde en høj grad af omfordeling på tværs af alle grupper for at hindre en udstødelse af de dårligst stillede, idet incitamentet til at deltage i / betale til omfordelingen vil gå tabt for dem, der ikke selv får del i den. Staten skal her finansiere velfærden via skatter. Tesen er her, at kun den meget brede velfærdsmodel, hvor alle "betaler til hinanden", kan sikre en egentlig omfordeling til de dårligst stillede.

Diskussionen om velfærdsstatens udvikling og hvilken velfærdsmodel der vil blive satset på, kompliceres af, at der samtidig skal tages stilling til, i hvil-

ket omfang og takt der skal ske et opgør med de sidste 50 års tilskuds og fradragspolitik på boligområdet. Der gives i dag meget store tilskud og fradrag på det samlede boligområde. Ifølge en OECD-opgørelse fra 1999 drejer det sig om 3 procent af BNP, svarende til ca. 34 mia. kr. i direkte og indirekte subsidier (OECD 1999).

Inspireret af interviewmaterialet kan der opstilles følgende tre hoved-trends for den offentlige sektors fremtidige rolle i forhold til boligområdet:

– Trend 1. *Markedsregulering:*

En tilbagemykning af det offentliges finansielle involvering i det støttede byggeri, en højere grad af markedsregulering og behovsbestemte individuelle boligsubsidier.

– Trend 2. *Politisk styring:*

Den nuværende model bibeholdes med nogle justeringer i form af mere ansvar og kompetence til kommuner med mulighed for, at staten kan gribe ind og også styre via puljeordninger.

– Trend 3. *Lokalorganisering:*

Bypolitik er den nye socialpolitik: Et opgør med "den herskende klasse" eller "socialpolitik tilbage til rødderne" i form af en reorganisering af især velfærdssektorerne i staten og kommunerne til at være decentralt forankrede i lokalområder med en høj grad af autonomi.

På kortere sigt vil trend 2. Politisk styring – "business as usual" med justeringer – med stor sandsynlighed være gældende, da hurtige ændringer næppe er politisk mulige eller ønskelige. Men da denne trend i dag er under hård kritik, vil der inden for en kortere årrække, sandsynligvis under fem år, være behov for at tage hul på en nyorientering. Uden et sådant tiltag vil trend 1. Markedsregulering tvinge sig igennem, og der kan her opstå usikkerhed om de individuelle boligsubsidier og de belastede boligområders udvikling. Det vil i praksis sige en udvikling i retning af en stat med begrænset velfærd med vægt på individuelle transsprøvede fattigdomsregulerende sociale ydelser. Det vil sige en udvikling i retning af den residuale velfærdsstatsmodel.

En aktiv nyorientering kan derimod sikre, at en kombination af den bedste del i trend 1. Markedsregulering og trend 3. Lokalorganisering kan realiseres. En bedre ressourceanvendelse via markedet og en aktiv lokal- og områdeorienteret organisering med kompetence og ansvar vil i praksis sige en udvikling i retning af en stat med dels omfattende eller bred velfærd hovedsagelig baseret på forsikringsordninger tilknyttet arbejdsmarkedet, dels lokalt ansvar og kompetence vedrørende en specifik skatte-finansieret velfærdsordning, målrettet mod grupper uden arbejdsmarkedstilknytning. Det vil sige en aktiv nyorientering i retning af en kombination af forsikringsmodellen og den universelle model.

Men som nævnt i afsnittet "Problemramte boligområder" i kapitlet "Aktuelle hovedproblemer og problembilledet om fem år", om problemramte boligområder, vil en orientering mod trend 3. Lokalorganisering koste velerhvervede rettigheder (ressort) i organisationer og den offentlige sektor og derfor møde modstand i systemet. Hertil kommer, at aktuelle præferencer for et såkaldt nyt supermarkedsdemokrati sideløbende med det gammelkendte bestyrelsesdemokrati har ukendte konsekvenser for, om en organisering orienteret mod lokalområder kan etableres. Det er også et spørgsmål, om en indskrænkning af den skattefinansierede velfærd er politisk spiselig, da indskrænkningen netop udfordrer solidariteten, der findes i ordninger, hvor alle så at sige betaler til hinanden.

Der er dog allerede en række forhold, så som øget vægt på arbejdsmarkedspensioner, individuel pensionsopsparing, supplerende privat sygesikring m.v., der påvirker udviklingen i retning af en forsikringsmodel. Flere og flere politiske udmeldinger om brugerbetaling, og om at fx ældre med egne midler

må regne med at skulle betale mere selv, bl.a. boligen for den "tredje alder", peger i samme retning. Udfordringen vil blive dels at slanke den universelle model og målrette den mere, uden at solidariteten går tabt, dels at udbygge og videreudvikle forsikringsmodellen.

Selv om flere af de interviewede nødtigt ser det, forventer de og andre, at den fremtidige boligpolitik generelt vil blive præget af et mindre offentligt (økonomisk) engagement end i dag. Flere og flere dele af boligmarkedet forventes at overgå til mere markedsregulering, sådan som det i dag er inden for ejerboligsektoren. Flere peger på, at det offentlige engagement formentlig vil blive i form af ministerielle puljer, som vil have karakter af et statsligt styringsinstrument. Det er ensbetydende med en meget minimalistisk og "propagandistisk" boligpolitik, som vil medføre punktvis indsats og give positiv presseomtale i medierne, men nok have svært ved aktivt at præge den generelle udvikling. Andre peger derimod på, at en højere grad af markedsregulering kan sikre en bedre udnyttelse af den eksisterende boligmasse, samtidig med at det offentlige økonomiske engagement kan koncentreres om subsidier til økonomisk svage grupper, dvs. en boligpolitik, hvor arbejdsdelingen mellem markedet og det offentlige optimeres. En sådan boligpolitik vil formentlig være vanskelig at udmønte politisk, da fordelene er langsigtede og i første omgang især tilfalder unge og andre, som står for at skulle etablere sig i egen bolig. Denne vanskelighed har netop præget det politiske klima vedrørende boligpolitikken i mere end 20 år, uanset hvem der har dannet regering. Et mindretal af unge og andre i en etableringsfase vil nemlig nyde godt af, at adgangen til udlejningsboliger ophører med at være reguleret via ventelister og afhængige af personlige netværk m.v. Mens et flertal af veletablerede husstande kommer til at afgive privilegier i form af dels billige huslejer i de ældre gode almene og private udlejningsboliger, dels mulighed for belåning af værdistigninger på ejerboliger.

Der er en generel forventning om, at decentraliseringen af boligpolitikken fra det statslige til de kommunale niveau vil fortsætte. Fra kommunal side ses boligpolitik i dag imidlertid som en ret begrænset politik, der kun i mindre omfang kan løse aktuelle og fremtidige samfundsproblemer. Aktuelle problemer på fx indvandrer- og flygtningeområdet kræver ifølge kommunerne først og fremmest løsninger på uddannelses- og arbejdsmarkedsområdet eller på et mere overordnet plan inden for erhvervs- og bypolitikken. Boligområdet og boligpolitikken anskues som den "scene", hvor de påtrængende samfundsmæssige problemer eksponeres. Men det er ikke her problemerne skabes – og det er også kun i meget begrænset omfang stedet, hvor de kan løses ifølge kommunerne.

Set ud fra den enkelte kommunes perspektiv er det selvfølgelig ikke realistisk, at den på kortere sigt skal kunne ændre de skævheder, som mange års regulering af udlejningsmarkedet og de dermed afledede konsekvenser for ejer- og andelsboligmarkederne generelt har medført. Det er nemlig skævheder, der, selv om de har lokale konsekvenser, især er påvirket af et kompleks af bolig-, skatte- og planlove m.v., som rækker ud over det kommunale niveau og ikke besluttet her. Men de ressourcer i form af direkte og indirekte subsidier, der alt andet lige anvendes på boligområdet, lægger restriktioner for, hvad der kan anvendes på fx uddannelses- og arbejdsmarkedsområdet. En uhensigtsmæssig og dermed for dyr regulering af boligområdet koster derfor velfærd ikke alene for taberne på boligmarkedet, men også i form af mindre velfærd på andre områder, herunder de områder som kommunerne står for.

En af de interviewede pointerer, at den ubekendte faktor i spørgsmålet om by- og boligpolitikken rolle for udformningen af den fremtidige velfærdsstat er, hvordan boligpolitikken kan bidrage til "smart growth" (nærmest synonymt med EU's begreb "sustainable growth"); dvs. en vækst hvor der er taget hensyn til de samfundsmæssige omkostninger (negative eksternaliteter) vedrørende økologiske og sociale forhold m.v. ved opførelse af produktionsværdien.

Selv om velfærdsstaten ifølge en af de interviewede er en ren politisk konstruktion eller et politisk spørgsmål, hvis betingelser ikke forudses ændret væsentligt, påpeges det her, at selv nuanceforskelle kan få afgørende konsekvenser for boligområdet. Hvis de offentlige udgifter skal dæmpes, er boligområdet nemlig meget udsat, da der her ydes store tilskud, herunder indirekte tilskud, som ingen rigtig har overblik over. Netop fordi meget få forstår virkning og omfang af skattetilskud, er de nemme både at give og fjerne. Da det ideologisk er populært at sige, at vi har masser af boliger, vi bor godt alle sammen, og vi kan sagtens bo lidt dårligere, kan der altid ifølge den interviewede findes en god forklaring, der passer til lejligheden. Men det samme argument kan også fremføres vedrørende fødevarer, transport og alle mulige andre umiddelbare behov, der også er dækket. Yderligere forbrug på disse områder er også kun et spørgsmål om velstandsniveau. Men hvis man på boligområdet har fulgt en politik i mange år og så ret pludselig går ind og ændrer den, så kan der komme ret voldsomme virkninger for de mest udsatte. Men uanset sammensætningen af en fremtidig regeringsdannelse vurderes det, at den ikke kan lave større ændringer fra den ene dag til den anden.

Der peges på, at der er et stigende misforhold mellem et fortsat rigere samfund og politik og normer, der på boligområdet stadig er tilpasset efter krigssamfundets behov for rationering. I dag ønsker folk at flytte mere rundt end før i tiden. Man accepterer fx ikke at skulle være skrevet op i ti år for at få en lejlighed. Der er en klar tendens til øget individualisering, som slår ud i en stor spredning i de krav, den enkelte stiller til sin bolig, ejerform, beliggenhed o.s.v. Med en stigende velstand og tekniske fremskridt forventes det, at flere får mulighed for at købe eller at være selvforsynende med mange former for serviceydelser. De mere velhavende befolkningsgrupper - og så blandt ældre og handicappede - forventes at stille større krav til boligkvaliteter, teknologi, fællesfaciliteter m.v., som ikke kan finansieres via offentlige ydelser, hvis der også skal være mulighed for at hjælpe de svage grupper. Flere udtrykker netop bekymring for fremtiden med hensyn til rent faktisk at kunne hjælpe de svage grupper, fordi der er en mere egoistisk trend i samfundet i dag. Der peges således på, at der i slutningen af 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne var mere optimisme omkring den almene sektor, hvorimod den i dag hele tiden er i forsvarsposition. Samtidig har sektoren set i et internationalt perspektiv klaret sig ganske godt.

Der er også usikkerhed om, hvordan flygtninge- og indvandrerspørgsmålet vil udvikle sig. Hvis denne befolkningsgruppe vedbliver med at være samlet i bestemte områder, vil de give et negativt image til områderne, fordi danskerne er blevet mindre tolerante end tidligere. Med den selvstændighedskultur, som mange flygtninge og indvandrere har med sig, forventes der at være basis for, at en del vil købe ejerboliger eller lignende. Det formodes således, at de indvandrere, der tidligere kom hertil som arbejdskraft, allerede er blevet spredt en del, og at nogle af dem allerede bor i andelsboliger og ejerboliger. Vedrørende den fremtidige beskæftigelse for flygtninge/indvandrere-gruppen peges der på, at der i øjeblikket er nogle meget små ungdomsårgange på vej. Og hvis der i løbet af de kommende 10 år kommer til at mangle arbejdskraft, vil holdningen til dem, der kommer fra lande uden for det nuværende EU-område, måske blive helt ændret.

Den aktuelle beskæftigelsessituation for flygtninge og indvandrere er vanskelig. Integrationsloven har derfor bl.a. til formål at fremme beskæftigelsesindsatsen over for nyankomne udlændinge. Efter integrationsloven er kommunerne ansvarlige for integrationen af nyankomne udlændinge, og det er op til kommunerne selv at aftale en indbyrdes fordeling af nyankomne flygtninge. Sker det ikke, vil staten være nødt til at fordele flygtningene mellem kommunerne. Inden for fem år sker der formentlig ikke de store ændringer i disse fordelingsordninger.

Perspektivering på kort og langt sigt

På kort sigt er der ingen forventninger om en faktisk gennemførelse af omfattende politiske initiativer, som afgørende vil ændre vilkårene for de forskellige boligsektorer, herunder en højere grad af marksregulering af udlejningssektoren. Næsten uanset hvilke politiske forslag der måtte fremkomme, viser erfaringen, at der næppe kan findes et flertal i Folketinget for indgreb. Der er en forventning om, at en eventuel borgerlig regering vil forsøge at reducere støtten til det almene byggeri. Men der er tvivl, om en sådan regering både vil kunne få opbakning til det og til at ophæve huslejereguleringen i den private sektor. Mange borgerlige vælgere har fordele af huslejereguleringen og heller ikke under den tidligere borgerlige regering kom der ændringer på dette område.

Alt i alt er der ingen grund til at forvente, at der kommer afgørende politiske initiativer, der markant vil ændre spillereglerne på boligområdet inden for de næste fem år. På grund af den fastlåste politiske situation vil sådanne initiativer næppe blive taget. Det er heller ikke sandsynligt, at der i forbindelse med det næste folketingsvalg, som kommer senest i marts 2002, vil komme markante politiske udspil vedrørende boligområdet fra de store partier. De negative erfaringer hermed ved valgkampen i 1998 vil sandsynligvis afholde både Socialdemokratiet og partiet Venstre fra at bringe boligudgifterne i spil.

Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at der ikke vil ske noget på boligområdet. Situationen på udlejningsområdet i de større byområder vil sandsynligvis blive endnu mere fastlåst med kødannelse, omgørelser af regler og pres på ejerboligpriserne til følge. Samtidig vil de boligpolitiske aktører være beskæftiget med at udvikle og iværksætte puljeordninger, forsøg m.v. for at afbøde de mest åbenlyse urimeligheder og signalere handlekraft og vilje til ændring. Et nybyggeri på omkring 20-30.000 nye boliger om året de næste fem år, som er et rimeligt højt skøn, vil ikke kunne ændre billedet afgørende. Hertil kommer, at en fortsat fastlåst situation på udlejningsmarkedet vil medføre, at behovet for reinvesteringer i den eksisterende boligmasse i form af moderniseringer og vedligeholdelse vil stige. Vedligeholdelsesefterslæbet i den private udlejningssektor vil fortsat akkumulere.

Det følgende og afsluttende afsnit indeholder en skitse af en fremtidig boligpolitik. Skitsen – eller forsøget på at se ind i krystalkuglen – tager højde for kritikken af de nuværende forhold på boligmarkedet og kan tjene som et paradigme for boligpolitikken for en periode op til 15 år. Det afgørende vil imidlertid være, om der kan etableres politisk opbakning for at arbejde hen mod den skitserede situation.

Boligpolitiske perspektiver – "et kig i krystalkuglen"

Den fremtidige boligpolitik vil nok sigte på en afbalanceret langsigtet forenkling og deregulering af hele boligområdet. Den langsigtede målsætning vil være at fastholde et varieret boligmarked, hvor der reelt er valgmuligheder for den enkelte, og hvor samfundets svageste grupper samtidigt sikres en rimelig bolig. Det er derfor nødvendigt med en forenkling og en forøgelse af gennemsækeligheden og derfor også en fortsættelse af den decentralisering af styringen af boligområdet, som er påbegyndt i 1990'erne. Det vil desuden - på grund af bl.a. behov for at tilpasse skattesystemet i forbindelse med EU-integrationen - blive nødvendigt dels at begrænse boligsubsidierne, dels at øge ejendoms- og grundskatterne. Efter en tilpasningsperiode vil kun personer med et socialt behov kunne få tilskud. Det vil betyde et opgør med de

sidste 50 års tilskuds- og fradragspolitik på boligområdet, samtidig med at de direkte indkomstskatter nedsættes til fordel for afgifter og beskatning af fast ejendom. Der gives i dag meget store tilskud og fradrag på det samlede boligområde. Ifølge en OECD-opgørelse fra 1999 drejer det sig om 3 procent af BNP, svarende til ca. 34 mia. kr. i direkte og indirekte subsidier.

Udlejningsboliger - lejernes situation

Reguleringen af adgangen til udlejningsboliger vil blive ændret til fordel for et mere gennemskueligt og i hovedsagen markedsbaseret system. Venteliste-systemet vedrørende det almene byggeri vil blive ændret. Lejere med høj anciennitet i systemet vil ikke mere have fortrinsret til de gode og billige boliger i den ældre velfungerende del af den almene sektor til langt under markedspris, mens nye lejere henvises til dyre boliger i belastede afdelinger. Ledige private udlejningsboliger vil i højere grad blive udbudt på markedet til huslejer, der svarer til det lejedes værdi.

Den almene sektor

Den almene boligsektor vil blive fastholdt som et redskab for det offentlige til at sikre, at der er et tilstrækkeligt antal boliger til rådighed til sociale formål. Ansvar for, at dette behov kan dækkes, vil fortsat ligge i kommunerne. Efter en overgangsperiode i forbindelse med den nævnte omlægning af skattesystemet vil de offentlige kasser ikke kunne yde løbende tilskud til boliger; og ud over byggeri for beboere med et særligt socialt betinget behov, kommer det offentlige måske ikke til at deltage i finansiering af boligbyggeri. Huslejestigninger til markedspris over en årrække i den del af det eksisterende almene byggeri, der i dag udlejes til under markedsniveau, kommer til at finansiere behovet for nybyggeri og renovering på området. Det er en genoptagelse af de ideer, der lå i 1966-boligforliget, hvor Landsbyggefonden blev oprettet netop med det formål at gøre sektoren selvfinansierende - ideer som nu realiseres med den seneste finansieringsreform for det almene byggeri. Den almene sektor er i gang med at fylde flere penge i fonden - en slags forrentning af den kapital, det offentlige hen ad vejen har placeret i det almene byggeri. En del af den offentlige støtte, der tidligere blev anvendt til opførelse og drift af boliger, må påregnes i stedet at blive kanaliseret ud til de beboere, der har behov for at få betalt en del af deres husleje. Men det er ikke givet, at alle de beboere, der i dag får del i støtten, vil være trængende efter eventuelt reviderede sociale behovskriterier, herunder en reduktion af incitamentet til husstandsopsplitning. Beboerdemokratiet vil blive videreudviklet, og der vil blive mulighed for, at beboerne kan danne selvstændige andelsboligforeninger

Privat udlejningsbyggeri

Målet i det private udlejningsbyggeri bliver, at huslejen i højere grad afspejler det lejedes værdi. Der etableres en situation, hvor der både er plads til en rimelig forrentning af den investerede kapital og til hensættelser til vedligeholdelse og fornyelse i takt med standardændringer på området. Der vil næppe blive tale om en total deregulering. En huslejestigning til markedsniveau vil formentlig i praksis betyde en forrentning, der alene har interesse for investorer med en lang tidshorisont. De grundlæggende hensyn til lejerbeskyttelse og beboerindflydelse fastholdes.

Andelsboliger

En deregulering af boligmarkedet vil medføre, at offentlige tilskud til opførelse af andelsboliger forsvinder. Men lovgrundlaget for en foreningsboligtype, hvor kapitalen bliver i foreningen, vil blive opretholdt. Nytilgangen af andelsboliger via lejernes overtagelse af private udlejningsejendomme vil formentlig blive mindre, da det rene økonomiske incitament hertil vil være reduceret. Af samme grund vil der heller ikke blive oprettet så mange andelsboligforeninger i den almene boligsektor.

Ejerboliger

Alle boligområdets forskellige sektorer påvirker hinanden, og derfor vil en nedsættelse af tilskuddene på lejersiden og ejersiden ske parallelt. På ejerboligområdet har de to seneste skattereformer afskaffet ca. 40 procent af effekten af rentefradraget, og der er allerede lagt op til yderligere nedsættelser. Det vil formentlig ske i forbindelse med en skattereform, hvor en større del af indkomstskatteprovenuet omlægges til andre beskatningsformer. En omlægning der allerede er taget hul på med ejendomsværdiskatten. Disse ændringer på ejerboligområdet vil imidlertid betyde, at ejerne ikke i samme omfang som nu kan spare op i den erhvervsaktive del af deres liv til at sidde med en lavere husleje ved pensionsalderen. På grund af en høj boligbeskatning (ejendomsskatte) vil de i højere grad være nødt til at tilpasse deres boligforbrug til det aktuelle indtægtsgrundlag. Det vil sige flytte til en mindre bolig, leje en del af boligen ud eller flytte til et billigere område.

Tidsperspektiv og konsekvenser

Perspektivet for og de fordelingsmæssige konsekvenser af, at store dele af det samlede tilskud på boligområdet nedsættes, bliver, at alle kommer til at få en højere boligudgift. Det vil medføre en større mobilitet på boligmarkedet, og boligforbruget vil i højere grad være relateret til det aktuelle behov og husstandenes aktuelle indtægter. Den øgede mobilitet kan medføre, at presset på boligmarkedet i de større byområder mindskes til fordel for en øget boligefterspørgsel i mindre byer og udkantsområder.

De ovenfor skitserede ændringer på boligmarkedet kommer nok til at ske over mindst 15 år. Isoleret set (alt andet lige) vil skatteomlægningen øge arbejdskraftudbuddet og begrænse boligefterspørgslen. Der vil sandsynligvis komme en øget efterspørgsel efter udlejningsboliger og prisfald på ejerboligmarkedet, som vil blive mere konjunkturfølsomt end i dag. Da fast ejendom i højere grad end i dag bliver et beskatningsobjekt, vil private husstande i mindre grad end i dag placere deres opsparing her og tilpasse deres boligforbrug. Den høje belåningsgrad i ejerboligsektoren taget i betragtning, kan en for hurtig tilpasning medføre betydelige kapitaltab for mange husstande.

Det vil blive vanskeligt at opretholde den høje grad af omfordeling, vi kender i dag. I hvor høj grad det vil medføre en øget grad af marginalisering vedrørende boligforbrugsmuligheder vil afhænge af, hvor målrettede de individuelle subsidier til lavindkomsthusstande bliver. Da subsidierne formentlig vil blive knyttet til husstandenes objektive behov og faktiske boligforbrug, vil børnefamilier sandsynligvis få relativt mere støtte end i dag.

Alt i alt tegner der sig et billede af, at fremtidens boligproblemer i høj grad skal løses inden for den eksisterende boligmasse. Den almene boligsektor har hidtil haft en helt atypisk udvikling sammenlignet med tilsvarende sektorer i andre lande, og den forøgede fondsdannelse kan muligvis sikre, at denne situation opretholdes. Men egentligt nybyggeri eller omfattende renoveringer af almindelige boliger vil, uanset delmarked, især være rettet mod husstande med høje indtægter. En fortsat lav produktivitetsudvikling i boligbyggeriet i forhold til produktiviteten i andre produktionssektorer vil hindre, at nyt byggeri eller omfattende renoveringer kan efterspørges af husstande med lave indtægter, medmindre boligudgiften subsidieres. En eventuel fremtidig produktivetsgevinst i byggeriet vil formentlig kun resultere i lavere priser for boligtagerne, hvis der kommer et overudbud af boliger. Det er ikke sandsynligt, men hvis det bliver tilfældet, vil det medføre et kapitaltab for boligejerne og konkurser og krise i byggesektoren.

Litteraturhenvisninger

Abrahamson, P. et al. (1999). *Comparing Social Welfare Systems in Nordic Europe and France: Copenhagen conference. Vol. 4 France – Nordic Europe*. Paris: MiRe-Dress.

By- og Boligministeriet. (1999). *Uddrag af resultater af Boligtælling pr. 1. januar 1999*. (Internt dokument). Upubliceret. København.

Børresen, S. K. (2000a). *Fra Anatolien til Albertslund – en undersøgelse af indvandreres bosætning og boligønsker*. Hørsholm: Byforum.

Børresen, S. K. (2000b). *Fremmedhed og praksis – om tyrkiske og pakistanske indvandreres bosætning og boligvalg* (Sociologisk Instituts Ph.d. serie nr. 17). Statens Byggeforskningsinstitut. København: Københavns Universitet, Sociologisk Institut.

Cutler, D. M., Glaeser, E. L., & Vigdor, J. L. (1997). *The Rise and Decline of the American Ghetto* (NBER Working Paper 5881). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Engberg, L. A. (2000). *Social housing in Denmark*. (Research Papers from the Department of Social Sciences no. 6/00). Roskilde: Roskilde University.

Finansministeriet. (1999). *Mere effektiv byfornyelse: En budgetanalyse*. København.

Indenrigsministeriet. (2000). *Udlændinge 2000: En talmæssig belysning af udlændinge i Danmark*. København.

Jensen, L., Kirkegaard, O., & Pedersen, D. O. (1999). *Beboerdemokrati og forvaltning i den almene boligsektor: Idealer og praksis* (SBI-rapport 322). Københavns Universitet, Institut for Statskundskab. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut.

Københavns Kommune. (2000). *Boliger for alle. Boligpolitisk strategiplan for Københavns Kommune 2001-04. Debatoplæg*. København.

OECD. (1999). *OECD Economic Surveys 1998-1999: Special features "Structural reform, Housing policies". Denmark*. Paris.

Rom Jensen, J., & Lyster, G. (2000). *De unges boligsituation*. Genius Marketing Intelligence. København: By- og Boligministeriet.

Statens Byggeforskningsinstitut. (1995). *Evaluering af forskningen 1995*. Hørsholm.

Vestergaard, H. (2000). *Vapnagård, Helsingør: A changing Urban Neighbourhood in Denmark. Social Exclusion in European Neighbourhoods*. (CREUE Occasional Papers Series No. 3). Newcastle: University of Newcastle upon Tyne, Centre for Research on European Urban Environments.

Summary

By og Byg Documentation 002: Danish housing policy: problems and challenges

This publication presents thematic analyses and discussions of problems and challenges related to housing policy. These issues are already in focus or may be expected to be in focus within the next five years.

The publication is one of the results of *Strategi for boligforskning* (Strategy for housing research), a project initiated by Danish Building and Urban Research in the spring of 2000 in order to bring more focus on the need for research-based knowledge in the field of housing.

The analyses are based on interviews with 35 key persons which were selected either because they hold positions in relation to implementing housing policy or because they are experts in this field. The interviewees are employed in ministries, municipal authorities and supply-side housing organisations.

The issues listed below were especially emphasised in the interviews

- Concentration of socially deprived and ethnic minorities on social housing estates.
- Difficulty in providing housing for maladjusted persons.
- Lack of physical accessibility.
- Inefficient house building of low technical and architectural quality.
- Poorly functioning rent market and utilisation of the housing stock.
- Lack of maintenance, deprivation and decay.
- Low equity in the owner-occupied housing stock.
- Lack of political initiative.

The finishing chapter of the publication puts into perspective the short- and long-term expectations of housing policy.

Bilag 1 Tabeller

Tabel 1. Boliger fordelt efter boligens art og ejerform 1. januar 1999

Boligens art	Ejerform						
	Privatperson, A/S m.v.	Almenytligt boligselskab	Privat andelsboligforening	Anden forening, legat, selvejende inst.	Beliggenhedskommune	Anden offentlig myndighed	Andet
Stuehuse	133.867	11	4	733	590	555	80
Parcelhuse	985.372	8.964	6.104	4.129	2.210	2.254	1.297
Rækkehuse m.v.	131.787	116.347	29.548	11.061	7.213	916	13.801
Etageboliger	265.841	347.250	119.903	51.056	19.612	5.224	154.595
Kollegieboliger	2.305	5.312	6	22.597	263	2.118	723
Andre helårsboliger	15.957	880	197	2.010	1.391	713	790
Uoplyst	1	-	-	-	-	-	-
Antal boliger i alt	1.535.130	478.764	155.762	91.586	31.279	11.780	171.286
Procent	62	19	6	4	1	0	7
							100

Kilde: Boligtælling pr. 1. januar 1999, By- og Boligministeriet 1999

Tabel 2. Boliger fordelt efter boligens art og ejerform 1. januar 2000

	Privatper- soner inkl I/S	Almene bo- ligselskaber	A/S, ApS og andre selskaber	Private andels- boligforeninger	Offentlig myndighed	Ejerlejligh- heder	Andet eller uoplyst	I alt
Stuehuse	129.483	18	1.570	4	1.085	4	798	132.962
Parcelhuse	984.899	9.028	9.330	6.179	4.246	1.010	4.605	1.019.297
Række-, kæde- og dobbelthuse	120.651	117.819	9.141	29.960	7.642	19.894	9.380	314.487
Flerfamiliehuse	153.961	348.173	98.251	122.693	23.191	176.129	44.410	966.808
Kollegier	733	5.413	1.424	6	2.321	840	22.931	33.668
Anden helårs- beboelse	12.840	895	2.729	213	1.864	1.121	2.088	21.750
I alt	1.402.567	481.346	122.445	159.055	40.349	198.998	84.212	2.488.972

Kilde: Statistikbanken. Byggeri og boligforhold. Danmarks Statistik

Tabel 3. Boliger efter ejerform procentuelt fordelt efter boligens art 1. januar 2000

	Privatper- soner inkl I/S	Almene bo- ligselskaber	A/S, ApS og andre selskaber	Private andels- boligforeninger	Offentlig myndighed	Ejerlejligh- heder	Andet eller uoplyst	I alt
Stuehuse	9	0	1	0	3	0	1	5
Parcelhuse	70	2	8	4	11	1	5	41
Række-, kæde- og dobbelthuse	9	24	7	19	19	10	11	13
Flerfamiliehuse	11	72	80	77	57	89	53	39
Kollegier	0	1	1	0	6	0	27	1
Anden helårs- beboelse	1	0	2	0	5	1	2	1
I alt	100	100	100	100	100	100	100	100

Kilde: Statistikbanken. Byggeri og boligforhold. Danmarks Statistik

Tabel 4. Boliger efter art procentuelt fordelt efter boligens ejerform 1. januar 2000

	Privatperso- ner inkl I/S	Almene bo- ligselskaber	A/S, ApS og andre selskaber	Private andels- boligforeninger	Offentlig myndighed	Ejerlejligh- heder	Andet eller uoplyst	I alt
Stuehuse	97	0	1	0	1	0	1	100
Parcelhuse	97	1	1	1	0	0	0	100
Række-, kæde- og dobbelthuse	38	37	3	10	2	6	3	100
Flerfamiliehuse	16	36	10	13	2	18	5	100
Kollegier	2	16	4	0	7	2	68	100
Anden helårs- beboelse	59	4	13	1	9	5	10	100
I alt	56	19	5	6	2	8	3	100

Kilde: Statistikbanken. Byggeri og boligforhold. Danmarks Statistik

Tabel 5. Beboede boliger fordelt efter boligart og udlejningsforhold i 1981, 1990 og 2000

	1981				1990				2000			
	Beboet af ejer	Lejer af bolig	Uoplyst	I alt	Beboet af ejer	Lejer af bolig	Uoplyst	I alt	Beboet af ejer	Lejer af bolig	Uoplyst	I alt
Stuehuse	136.647	18.078	1.059	155.784	128.075	16.942	967	145.984	109.539	14.912	189	124.640
Parcelhuse	789.794	66.793	5.869	862.456	851.244	69.710	6.850	927.804	916.490	70.769	2.422	989.681
Række-, kæde- og dobbelthuse	84.123	70.930	2.123	157.176	110.258	139.150	6.210	255.618	118.558	186.612	1.056	306.226
Flerfamiliehuse	96.988	708.031	15.543	820.562	116.610	725.371	18.738	860.719	123.616	792.564	2.733	918.913
Kollegier	8	18.563	913	19.484	6	22.557	1.128	23.691	3	28.720	71	28.794
Anden helårsbeboelse	5.939	7.217	496	13.652	5.497	7.138	2.426	15.061	4.028	8.391	1.987	14.406
I alt	1.113.499	889.612	26.003	2.029.114	1.211.690	980.868	36.319	2.228.877	1.272.234	1.101.968	8.458	2.382.660

Kilde: Statistikbanken. Byggeri og boligforhold, Danmarks Statistik

Tabel 6. Beboede boliger fordelt efter boligart og udlejningsforhold i 1981, 1990 og 2000, procent

	1981				1990				2000			
	Beboet af ejer	Lejer af bolig	Uoplyst	I alt	Beboet af ejer	Lejer af bolig	Uoplyst	I alt	Beboet af ejer	Lejer af bolig	Uoplyst	I alt
Stuehuse	88	12	1	100	88	12	1	100	88	12	0	100
Parcelhuse	92	8	1	100	92	8	1	100	93	7	0	100
Række-, kæde- og dobbelthuse	54	45	1	100	43	54	2	100	39	61	0	100
Flerfamiliehuse	12	86	2	100	14	84	2	100	13	86	0	100
Kollegier	0	95	5	100	0	95	5	100	0	100	0	100
Anden helårsbeboelse	44	53	4	100	36	47	16	100	28	58	14	100
I alt	55	44	1	100	54	44	2	100	53	46	0	100

Kilde: Statistikbanken. Byggeri og boligforhold, Danmarks Statistik

Tabel 7. Boliger fordelt efter art og udlejningsforhold 1. januar 1999

Boligens art	Udlejningsforhold				I alt	Procent
	Udlejet bolig	Beboet af ejeren	Ikke benyttet	Uoplyst		
Stuehuse	15.599	112.695	7.429	117	135.840	5
Parcelhuse	71.838	910.910	25.820	1.762	1.010.330	41
Rækkehuse m.v.	185.025	117.953	6.599	1.096	310.673	13
Etageboliger	797.494	123.099	41.899	989	963.481	39
Kollegieboliger	29.045	7	4.184	88	33.324	1
Andre helårsboliger	8.964	5.902	5.189	1.883	21.938	1
Uoplyst	-	-	1	-	1	0
Antal boliger i alt	1.107.965	1.270.566	91.121	5.935	2.475.587	100
Procent	45	51	4	0	100	

Kilde: Boligtælling pr. 1. januar 1999, By- og Boligministeriet 1999

Tabel 8. Boliger efter art procentuelt fordelt efter udlejningsforhold 1. januar 1999

Boligens art	Udlejningsforhold				I alt
	Udlejet bolig	Beboet af ejeren	Ikke benyttet	Uoplyst	
Stuehuse	11	83	5	0	100
Parcelhuse	7	90	3	0	100
Rækkehuse m.v.	60	38	2	0	100
Etageboliger	83	13	4	0	100
Kollegieboliger	87	0	13	0	100
Andre helårsboliger	41	27	24	9	100
Uoplyst	-	-	100	0	100
Antal boliger i alt	45	51	4	0	100

Kilde: Boligtælling pr. 1. januar 1999, By- og Boligministeriet 1999

Tabel 9. Boliger fordelt efter ejerform 1950-2000, 1.000 boliger

Ejerforhold	1950	1975	1995	1999	2000
Almen boligorganisation	68	320	460	479	481
Offentlig myndighed	40	60	64	43	40
Privat udlejer	750	670	553	356	422
Andelsboligforening	-	-	-	156	159
Beboet af ejeren	413	1.100	1.224	1.270	1.272
Andet eller uoplyst	-	-	-	171	115
Antal boliger i alt	1.271	2.150	2.301	2.475	2.489

Kilde: Boligministeriet 1987, Danmarks Statistik, Statistisk Årbog 1996, tabel 83, Boligtælling pr. 1. januar 1999, By- og Boligministeriet 1999, Statistikbanken, Byggeri og boligforhold, Danmarks Statistik og skøn.

Tabel 10. Boliger fordelt efter ejerform 1950-2000, Procent

Ejerforhold	1950	1975	1995	1999	2000
Almen boligorganisation	5	15	20	19	19
Offentlig myndighed	3	3	3	2	2
Privat udlejer	59	31	24	14	17
Andelsboligforening	-	-	-	6	6
Beboet af ejeren	32	51	53	51	51
Andet eller uoplyst	-	-	-	7	5
Antal boliger i alt	100	100	100	100	100

Kilde: Som tabel 9

Bilag 2 Interviewguide

Strategiplan for boligforskning

Checkliste ved interview

1. Egen institutions boligpolitiske opgaver nu og om 5 år.
2. Boligpolitikens aktuelle hovedproblemer og problembilledet om 5 år
 - udviklingen i boligbehov, -efterspørgsel, -forsyning og -fordeling
 - udviklingen i prisreguleringen og prisrelationerne mellem ejerformer, især almene boligers konkurrenceevne over for andre ejerformer
 - udviklingen af social og etnisk segregation – problemramte områder
 - udviklingen i by- og boligfornyelsen, kvarterløft – herunder nye kvarterløft
 - statens og kommunernes fremtidige rolle i boligpolitikken – afregulering, nye styreformer.
3. Udviklingstendenser og problemer i forskellige boligtyper
 - demografi, økonomi og regulerings betydning for almene boliger, private udlejningsboliger, andelsboliger, ejerlejligheder og parcelhuse
 - demokrati og medindflydelse i de forskellige ejerformer – stærke og svage grupper.
4. Udviklingstendenser og problemer i boligområder
 - kriminalitet og utryghed – boligsociale problemophobninger
 - tilgængelighed og mobilitet
 - økologi og arkitektur
 - boligområdets forbedring – gentrificeringsprocesser i boligområder og bydele.
5. Befolkningens (nye) krav/ønsker m.h.t. boligtyper, -udstyr og beliggenhed
 - forskellige demografiske gruppers krav: unge enlige og par, unge med børn, midaldrende par med børn, midaldrende par uden børn, midaldrende enlige, gamle par, gamle enlige
 - forskellige etniske og socioøkonomiske gruppers boligkarriere.
6. Boliger og opfølgende indsats til særlige grupper
 - indvandrere og flygtninge
 - gamle og handicappede
 - "skæve eksistenser", sindslidende og kriminelle.
7. Nye initiativer i egen organisation.
8. Forventninger til velfærdsstatens fremtidige udvikling og ændring specielt m.h.p. (generelle) boligpolitiske initiativer.
9. Forskningsønsker.

Publikationen indeholder en analyse og diskussion af de boligpolitiske problemer og udfordringer, der enten allerede er eller kan forventes at komme i fokus de næste fem år. Boligpolitik skal i denne sammenhæng fortolkes bredt som sociale, økonomiske, kulturelle og organisatoriske tiltag vedrørende beboere, boliger, boligområder og boligmarked.

Publikationen er udarbejdet på baggrund af interview med 35 nøglepersoner på boligmarkedet, der er udvalgt under hensyn til, at de enten sidder på en nøglepost i forhold til gennemførelse af boligpolitikken eller har en specialviden på området.

Publikationen afsluttes med et perspektiverende kapitel om forventningerne til det boligpolitiske område på kort og langt sigt.

1. udgave, 2001

ISBN 87-563-1070-6

ISSN 1600-8022